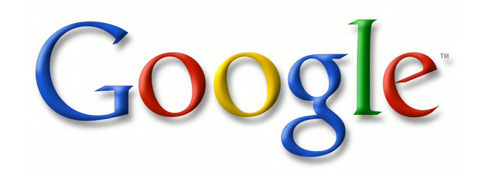
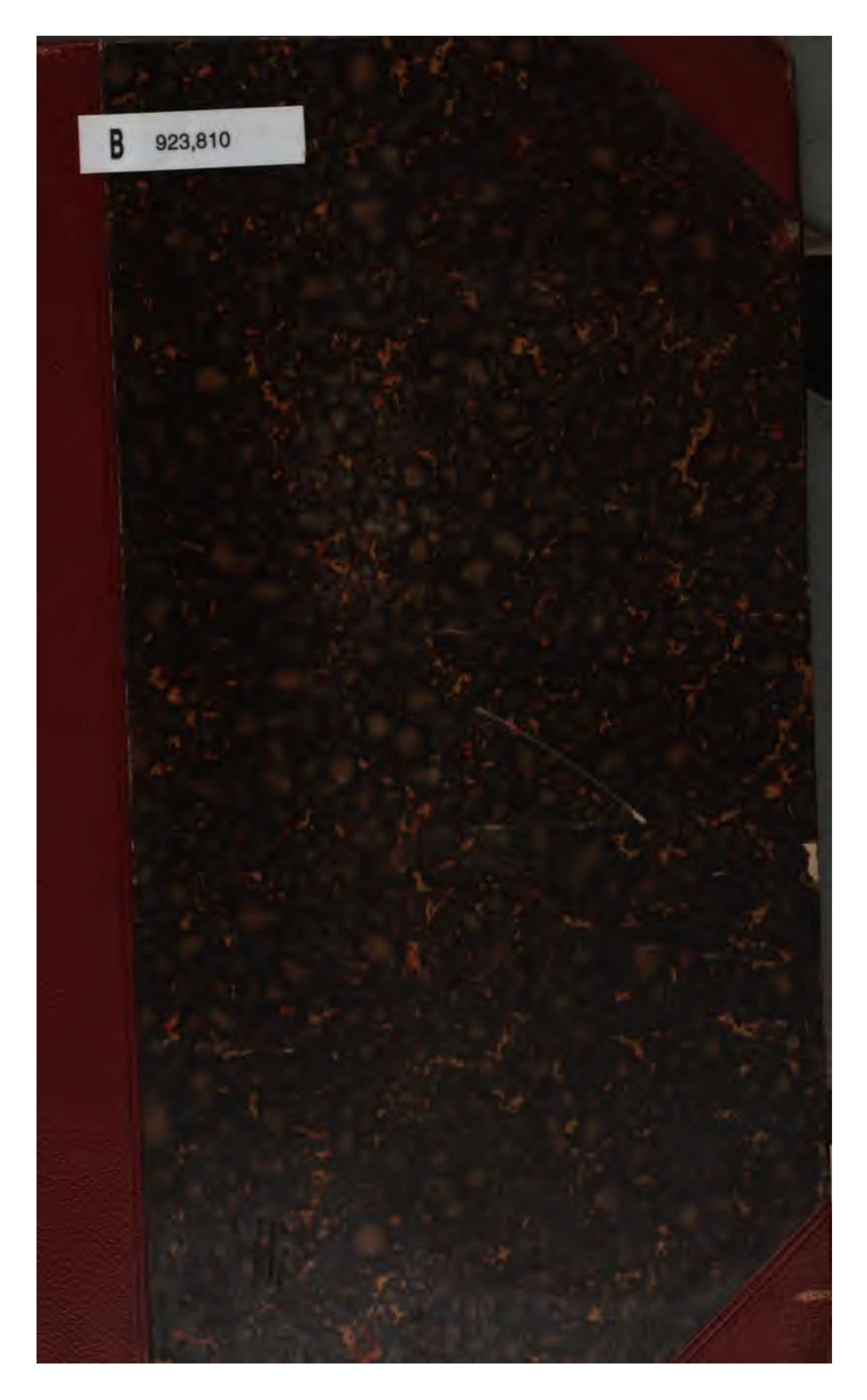






Blumer,

Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechtes.

II. 2

oder

Dritter (Schluss-) Band.

Handbuch

des

Schweizerischen

Bundesstaatsrechtes.

Von

Dr. J. J. Blumer

gewesener Bundesgerichtspräsident.

Zweiter Band

II. Abtheilung

oder

Dritter (Schluss-) Band.

Zweite auf Grundlage der Bundesverfassung von 1874 durchaus umgearbeitete Ausgabe.

Nach dem Tode des Verfassers vollendet und herausgegeben

von

Dr. J. Morel

Mitglied des schweizerischen Bundesgerichts.

Basel

Benno Schwabe, Verlagsbuchhandlung.

1887.

Zürich. — Druck von David Bürkli.

Vorwort.

Mit diesem Bande gelangt nunmehr die Umarbeitung des Handbuchs von Blumer zum Abschlusse. Ich musste freilich die Nachsicht der Leser erneut in hohem Maasse in Anspruch nehmen, da sich die Arbeit in ungeahnter Weise verzögerte, mitveranlasst durch die erst in neuerer Zeit erfolgte Erledigung einzelner Gesetzesvorlagen, wie mehrerer wichtiger Staatsverträge. So wie die Sache nun liegt, glaube ich aber, annehmen zu dürfen, dass solches auch im Interesse der Leser geschehen, indem dadurch der Schlussband an Vollständigkeit gewonnen hat.

Auf dem Gebiete der Konkordate und Staatsverträge habe ich es mir zur besondern Aufgabe gemacht, genau festzustellen, in wie weit selbe nach meiner Ansicht noch in Kraft bestehen oder durch seitherige Gesetzgebung, sowie durch den Abschluss neuer Verträge aufgehoben worden sind. Ich verdanke die Erledigung dieser keineswegs leichten Arbeit der freundlichen Unterstützung, die ich in Bern gefunden habe, durch die Seitens mehrerer Departemente des Bundesrathes mir freundlich ertheilten Auskunftgaben. Soweit Konkordate und Staatsverträge noch in Gültigkeit, habe ich dieselben, wie schon Blumer es gethan, nach Materien ausgeschieden und in jeweiligem Zusammenhange behandelt, um dadurch eine leichtere Uebersicht des Inhalts, wie auch eine Vergleichung der verschiedenen Vertragsbeziehungen der Kantone, wie der Eidgenossenschaft, zu ermöglichen.

Wegen Aenderungen, die während des Druckes dieses dritten Bandes stattfanden, sehe ich mich im Weitern zu folgenden Nachträgen veranlasst:

Zu Seite 93. Zufolge Bundesbeschluss vom 9. Juni 1887 hat der Bundesrath unterm 8. Juli gl. J. versuchsweise seine Departemente in folgender Weise eingetheilt: Aeusseres, Inneres, Justiz und Polizei, Finanz und Zölle, Industrie und Landwirthschaft, Post und Eisenbahnen (Bundesbl. 1887 III. 667).

Zu Seite 316. Auf den 1. Juli 1887 ist der Kanton St. Gallen von dem Konkordate über Bestimmung und Gewähr der Viehhauptmängel zurückgetreten. Das Konkordat besteht daher nur noch für die Kantone Zürich, Schwyz, Basel, Appenzell, Aargau und Thurgau.

Zu Seiten 426, 433, 457, 470, 484, 495, 524, 527 und 539. Die Meistbegünstigungsklausel unterm 22. November 1879 vereinbart mit Belgien, ist am 4. Juni 1887, genehmigt von der Bundesversammlung den 21./29. Juni 1887, durch einen förmlichen Niederlassungsvertrag ersetzt worden. Es gewährt dieser Vertrag in Bezug auf Eigenthum und Personen volle Gleichbehandlung mit den Landesangehörigen, Freiheit des Handels und der Gewerbeausübung, Befreiung von Militärdienst, nebst allgemeiner Zusicherung

der Gleichbehandlung mit der meistbegünstigten Nation (Bundesbl. 1887 III. 314). Die Vorgänge, welche zum Abschluss dieses Vertrages führten, waren insofern besonders lehrreich, als die belgische Regierung die unterm 22. Februar 1879 ausgewechselte Erklärung (Meistbegünstigungsklausel) nicht mehr anerkennen wollte, weil sie seiner Zeit von der gesetzgebenden Behörde nicht ratifizirt worden, in Folge dessen Belgien sogar seine Militärgesetze auf die dort niedergelassenen Schweizerbürger angewendet hatte (Bundesbl. 1887 II. 659).

Zu Seiten 413, 427, 430, 461, 462, 470, 484, 493, 525, 527. Unterm 5. November 1885 wurde von der Eidgenossenschaft mit der südafrikanischen Republik (Transvaal) ein Niederlassungs- und Handelsvertrag abgeschlossen, welcher von der Bundesversammlung am 22./28. April 1887 genehmigt wurde (Bundesbl. 1887 II. 147, 655, 577). Der Vertrag beruht wesentlich auf den gleichartigen Verträgen, welche die Schweiz mit den Hawaij-Inseln und San Salvador vereinbart hat. Er sichert auch ausdrücklich Glaubens- und Gewissensfreiheit zu, wie die Einsetzung eines Schiedsgerichts im Falle von Anständen zwischen den beiden Staaten.

Zu Seite 503. Auch der schweizerische Ständerath genehmigte am 27. April 1887 die internationale Konvention zum Schutze der litterarischen und künstlerischen Werke (Bundesbl. 1887 II. 577).

Zu Seite 518. Internationaler Vertrag zum Schutz gewerblichen Eigenthums. In der eidgenössischen Volksabstimmung vom 10. Juli 1887 wurde der von der Bundesversammlung entworfene Zusatz zu Art. 64 der Bundesverfassung mit 203,809 Stimmen (gegen 57,630 Verwerfende), sowie von $21\frac{1}{2}$ Ständen (Kantonen) angenommen.

Zu Seite 569. In Revision der Verträge vom 25. März 1875 / 14. Juli 1877 und 21. September 1884 wurden von der Schweiz, Elsass-Lothringen und Baden unterm 18. Mai 1887 ein neuer Vertrag abgeschlossen über die Fischereiverhältnisse im Rhein und seinen Zuflüssen, einschliesslich den Bodensee. Der Vertrag wurde ratifizirt von Baden am 11. Juni und von der Schweiz am 19. Juli 1887; die Ratifikation für Elsass-Lothringen steht in sicherer Aussicht.

Früher hatte ich beabsichtigt, in einem besondern Nachtrage jene Bundesgesetze noch zu behandeln, die seit Erscheinen des ersten Bandes, mit Bezug auf dortige Materien, erlassen worden waren. Ich habe diess unterlassen, weil es mir zweckmässiger erscheint, des Zusammenhanges wegen, bei einer künftigen Neubearbeitung des ersten Bandes solches nachzuholen.

Schliesslich spreche ich noch meinen aufrichtigen Dank aus für die wohlwollende Aufnahme, welche dieses Handbuch auch in seiner neuen Bearbeitung gefunden hat.

Lausanne, Juli 1887.

Dr. J. Morel.

Inhaltsverzeichniss

des dritten Bandes.

Zweiter Abschnitt.

Die Bundesbehörden.

Erstes Kapitel.

Die Bundesversammlung.

Seite

A. Einleitung und Gesetzgebungsrecht des Bundes im Allgemeinen.

B. Der Nationalrath.

C. Der Ständerath.

D. Befugnisse und Geschäftsgang der beiden gesetzgebenden Räthe.

E. Die vereinigte Bundesversammlung.

Zweites Kapitel.

Der Bundesrath und die Bundesbeamten.

Drittes Kapitel.

Das Bundesgericht.

Viertes Kapitel.

Gemeinschaftliche Bestimmungen für die Bundesbehörden.

Dritter Abschnitt.

Dritte Abtheilung.

Die eidgenössischen Konkordate.

Erstes Kapitel.

Zweites Kapitel.

Rechtsverhältnisse der Niedergelassenen.

Drittes Kapitel.

Viertes Kapitel.

Fünftes Kapitel.

Strafrechtliche Verhältnisse.

Sechstes Kapitel.

Polizeiliche Bestimmungen.

Siebentes Kapitel.

Achtes Kapitel.

Kirchliche Verhältnisse.

Vierte Abtheilung.

Die Staatsverträge mit dem Auslande.

Erstes Kapitel.

Zweites Kapitel.

Die völkerrechtliche Stellung der Schweiz im Allgemeinen.



Abkürzungen.

Offic. Samml. = Officielle Sammlung der eidg. Beschlüsse, Vorordnnngen und Konkordate von 1815—1848.

A. S. = Amtliche Sammlung der Bundesgesetze u. s. w. 1848—1874.

A. S. n. F. = Amtliche Sammlung, neue Folge.

Bdbl. = Bundesblatt.

B. G. = Bundesgericht, Entscheidungen.

Pr. Nat. R. 1871 = Protokoll des Nationalrathes betreffend die Revision der Bundesverfassung von 1871/72.

Pr. Nat. R.-Komm. 1871 = Protokoll der nationalräthlichen Kommission, wie oben, 1871/72.

Pr. E. R. 1873 = Protokoll der eidgenössischen Räthe betreffend die Revision der Bundesverfassung, 1873/74.

Pr. Nat. R.-Komm. 1873 = Protokoll der nationalräthlichen Kommission, wie oben, 1873/74.

Pr. St. R.-Komm. 1873 = Protokoll der ständeräthlichen Kommission, wie oben, 1873/74.

Rechschfb. oder **Geschfb. B. R.** = Geschäftsbericht des Bundesrathes.

Der zweiten Abtheilung

Zweiter Abschnitt.

Die Bundesbehörden.

Erstes Kapitel.

Die Bundesversammlung.

A. Einleitung und Gesetzgebungsrecht des Bundes im Allgemeinen.

§ 1. Das Zweikammersystem.

Während über die »allgemeinen Bestimmungen« der Bundesverfassung, welche wir im ersten Bande beleuchtet haben, die Revisionskommission von 1848 sich im Ganzen leicht verständigen konnte, bestand dagegen die schwierigste Aufgabe, welche sie zu lösen hatte, in der Organisation der obersten Bundesbehörde. Hier standen die Interessen und die Rechtsansprüche der grössern und der kleinern Kantone sich diametral gegenüber und bald war man sich klar bewusst, dass man sich nicht an etwas geschichtlich Hergebrachtes, oder auch nur an ältere Entwürfe anlehnen könne, sondern etwas ganz Neues schaffen müsse. Wir haben in der geschichtlichen Einleitung gesehen, dass in den Bundesprojekten von 1832 und 1833 die alte Tagsatzung mit gleichem Stimmrechte der Kantone beibehalten war, nur dass die Abgeordneten nicht mehr in allen, sondern nur noch in den wichtigsten Angelegenheiten von den Kantonen instruirt werden sollten; wir haben aber auch gesehen, dass gerade der Mangel einer durchgreifenden Reorganisation der Bundesbehörden, welcher neben einer bedeutenden Vermehrung der Bundeskompetenz herging, nicht wenig dazu beitrug, dass jene Projekte in manchen Kantonen keinen vollen Anklang fanden und zuletzt gänzlich scheiterten. Bei der Reform von 1848 waren es wieder, wie früher, namentlich die kleinen Kantone, welche mit aller Energie darauf drangen, dass an dem

hergebrachten Bestande der Tagsatzung, insbesondere an dem Repräsentationsverhältnisse nichts geändert werde; sie beriefen sich dafür auf ihr historisches Recht, welches ihnen nur auf dem Wege der Eroberung entrissen werden könnte, während die Tagsatzung in ihrer Proklamation vom Oktober 1847 den Sonderbundsständen versprochen habe, dass ihre Rechte und Freiheiten ungeschmälert bleiben sollen. Dagegen machten die grössern Kantone geltend, dass, wenn das gleiche Stimmrecht neben den wesentlich erweiterten Befugnissen der Bundesgewalt fortbestehen sollte, darin nicht bloss die Wahrung eines hergebrachten Rechtsverhältnisses, sondern eine unzulässige Ausdehnung der Rechte der kleinern Kantone auf Unkosten der grossen liegen würde; sie wiesen nach, dass letztere dem Bunde viel grössere Abtretungen machen als die erstern und daher auch verlangen dürfen, dass ihre Bevölkerung, deren wichtigste Interessen dabei in Frage liegen, in der Bundesbehörde eine angemessene Vertretung finde. Ein Mittelweg zwischen dem Systeme des gleichen Stimmrechts und demjenigen einer Repräsentation nach der Kopfzahl hätte sich dargeboten, wenn man nach dem Vorgange der Vermittlungsakte zwar die Tagsatzung als einzige oberste Bundesbehörde beibehalten, jedoch den grössern Kantonen in derselben etwas mehr Stimmen als den kleinern eingeräumt hätte; allein dieses Auskunftsmittel fand bei der grossen Mehrheit der Revisionskommission keinen Anklang, weil man darin ein festes Prinzip vermisste. Die Kommission ging von der Ansicht aus, dass, wenn die Kantone nur in ihrer Eigenschaft als souveräne Staaten betrachtet werden, sie im Grunde sich völlig gleich stehen, so verschieden auch ihre Bevölkerung, sowie ihre Mannschafts- und Geldkontingente sein mögen; eine stärkere Repräsentation der grossen Kantone lasse sich nur dann rechtfertigen, wenn man der schweizerischen Nation als solcher, im Gegensatze zu den Kantonen gedacht, eine Vertretung in der obersten Bundesbehörde sichern wolle.*) In der That fand der Gedanke, eine Behörde zu schaffen, welche, ganz unabhängig von den Kantonen, lediglich den Gesammtwillen des Schweizervolkes zu offenbaren habe, mit Rücksicht auf die wichtigen neuen Rechte, welche dem Bunde eingeräumt wurden, immer mehr Anklang. In der Revisionskommission dachte

*) Bericht der Revisionskomm. S. 48, 49.

indessen Niemand daran, lediglich einen Nationalrath hinzustellen, welcher, statt der Tagsatzung, die oberste Bundesgewalt ausüben sollte; man fühlte, dass eine solche Einrichtung die Bedeutung der Kantone gänzlich untergraben und zum Einheitsstaate führen müsste. Gleichwohl stiess auch das reine Zweikammersystem, als eine in der Schweiz durchaus ungewohnte Verfassungsform, anfänglich in der Kommission auf grosse Bedenken, indem man sich der ganz irrigen, damals schon durch die Erfahrungen anderer Länder sattsam widerlegten Befürchtung hingab, es werde zwischen den beiden Kammern ein fortwährender Antagonismus walten und es werden daher nicht leicht übereinstimmende Beschlüsse zwischen denselben zu Stande kommen. Aus diesem Grunde verfiel man zuerst auf den Gedanken, das Zweikammersystem, wie es in den konstitutionellen Monarchien und in Nordamerika besteht, wesentlich zu modificiren, indem man für alle Geschäfte gemeinschaftliche Berathung, dann aber nur für die wichtigsten Angelegenheiten getrennte Abstimmung vorschlug, so dass hier zu einem Beschlusse einerseits eine Mehrheit im Nationalrathe, anderseits zwölf Standesstimmen an der Tagsatzung erforderlich sein sollten, während in minder wichtigen Sachen die Stimmen der Abgeordneten zur Tagsatzung nicht mehr zählen sollten als diejenigen der Mitglieder des Nationalrathes. Andere Projekte, welche im Schoosse der Kommission auftauchten, wollten vollends gewisse Geschäfte einzig dem Nationalrathe, andere ausschliesslich der Tagsatzung zuweisen, um auf diese Weise die Gefahr der sogenannten Conflikte zwischen den zwei Kammern zu vermeiden. Bei fortgesetzter Berathung überzeugte sich indessen die Kommission davon, dass nichts anderes übrig bleibe, als das Zweikammersystem in seiner Reinheit und Konsequenz anzunehmen, so nämlich, dass der Nationalrath und der Ständerath (wie nun die Kammer der Kantonsabgeordneten genannt wurde) über alle Geschäfte (mit einigen später zu erwähnenden Ausnahmen) getrennte Berathung pflegen und jeder Beschluss der Bundesversammlung auf der Zustimmung beider Räthe beruhen solle. Damit diese Uebereinstimmung um so eher zu Stande kommen könne, wurde den Kantonen untersagt, ihre Abgeordneten mit Instruktionen zu versehen.*)

*) Prot. der Revisionskomm. S. 71—82, 110—132, 156—158, 177—181.

Die Gegenanträge, welche an der Tagsatzung dem vorgeschlagenen Zweikammersysteme gegenübergestellt wurden, haben wir bereits in der geschichlichen Einleitung erwähnt. Hier wollen wir bloss noch der Gründe gedenken, welche namentlich Zürich für das von ihm beantragte Einkammersystem anführte. Zunächst berief sich die Gesandtschaft auf den beschleunigten Geschäftsgang und die grössere Wohlfeilheit, welche dieses System gewähre, dann aber auch auf innere Gründe. »Zürich wolle, dass in den neuen Bundesorganismus das Princip des Lebens und des Fortschritts gelegt werde. Diess sei aber nur möglich, wenn bloss eine Behörde, der Nationalrath, aufgestellt werde; der Ständerath müsste den Fortschritt hemmen und lähmen. Dieser Ständerath werde es als seine Aufgabe betrachten, die Interessen der Kantone beständig zu wahren, und zwar in möglichst grossem Umfange. Eine Folge dieser Stellung sei aber, dass der Ständerath einer umfassenden nationalen Entwicklung gleichsam *ex officio* entgegentreten und die Centralität schwächen werde.« Dagegen wurde für das von der Kommission vorgeschlagene Zweikammersystem Folgendes angeführt: »Wenn auch das Schweizervolk in seiner grossen Mehrheit gar wohl einsehe, dass die Eidgenossenschaft, um sich in ihrem Innern zu kräftigen und nach Aussen die ihr gebührende Stellung einzunehmen, einer Revision des Bundesvertrages bedürfe, — wenn es in Folge dieser Ueberzeugung geneigt sei, von den beengenden Schranken des Kantonalismus sich bis zu einem gewissen Punkte zu befreien, so sei es auf der andern Seite gleichwohl weit entfernt, diesen Kantonalismus sogleich aufzugeben und zum Unitarismus überzugehen. Die Revisionskommission, indem sie das Zweikammersystem vorgeschlagen, habe beiden Richtungen, die sich gegenwärtig geltend machen, gebührend Rechnung getragen. In dem Nationalrathe sei das Organ gegeben, in welchem der allgemeine Willen sich kund thun könne, welches mithin mehr das einheitliche Princip repräsentire, während in dem Ständerathe das förderative Princip oder das vorzugsweise kantonale Element seine Vertretung finde. Für Beibehaltung des Ständerathes müsse man sich so lange aussprechen, als man überhaupt gesonnen sei, den Kantonen als besondern Souveränetäten noch eine reale Bedeutung zu verleihen. Abstrahire man von einer solchen zweiten Kammer, lege man die ganze legislative Gewalt in die Hand eines

Nationalrathes, so sei nirgends eine Garantie vorhanden gegen Uebergriffe, welche die Bundesbehörde gegen die Kantone selbst in guter Absicht sich erlauben dürfte und wodurch die Kantonalität lediglich nur zur Täuschung würde. Die zwei Kammern wären jedenfalls dem Systeme vorzuziehen, welches entweder ein Veto der Kantone statuire oder verlange, dass gewisse Beschlüsse der Bundesbehörde der Sanktion der Kantone unterstellt werden müssen. Wenn einzelne und zwar sehr wichtige Schlussnahmen an das Veto oder die Sanktion der Kantone gelangen müssten, so würde der Geschäftsgang offenbar weit schleppender werden, als wenn in einer zweiten Kammer eine unmittelbare Berathung statt hätte, und eine Verständigung wäre bei der Isolirung der Kantone weit weniger zu erwarten, als wenn in einer Behörde ein wechselseitiger Austausch der Ideen möglich gemacht werde. Der Vorwurf, dass das Zweikammersystem auf den Geschäftsgang hemmend zurückwirke, sei daher nicht nur ungegründet, sondern es dürfe vielmehr behauptet werden, dass durch dasselbe eine gründliche und für das Ganze wohlthätige Opposition veranlasst werde. Eine doppelte Berathung der Gesetze liege sicherlich im Interesse der Sache selbst, und bereits hätten mehrere Kantone der Schweiz eine zweifache Deliberation der Gesetzesentwürfe in ihre Verfassungen aufgenommen. Beide Kammern werden nach den dermaligen Verhältnissen der Schweiz zwar das demokratische Princip repräsentiren, allein es dürfte sich immerhin der Unterschied geltend machen, dass im Nationalrathe vorzugsweise der Fortschritt, im Ständerathe hingegen die Erfahrung, die gouvernementale Routine vertreten würde.« *)

Das Zweikammersystem wurde, wie wir in der geschichtlichen Einleitung gesehen haben, von der Tagsatzung mit grosser Mehrheit angenommen. Indessen hatte es, selbst nachdem es im Principe genehmigt war, noch einen wichtigen Angriff zu bestehen, welcher gegen die fundamentale Bestimmung sich richtete, dass für Gesetze und Beschlüsse die Zustimmung beider Räthe erforderlich sei. Die Besorgniss, dass auf diesem Wege sehr oft keine Einigung zu Stande kommen werde, rief eine Menge sonderbarer und weitgehender Anträge hervor, deren Annahme das Wesen des Zweikammersystem zerstört und davon nur den leeren Schein übrig

*) Abschied S. 40 ff.

gelassen hätte. So wurde vorgeschlagen: im Falle divergirender Beschlüsse der beiden Räthe den Entscheid dem Präsidenten des Nationalrathes, oder einer Kommission von drei Mitgliedern, ernannt vom Ständerathe und 44 Mitgliedern des Nationalrathes, zu übertragen; ferner dem Ständerathe bloss ein suspensives Veto gegen die Beschlüsse des Nationalrathes einzuräumen; endlich zu bestimmen, dass die vereinigte Bundesversammlung die Dringlichkeit eines Gegenstandes aussprechen könne und alsdann gemeinsame Berathung und Abstimmung darüber stattzufinden habe. Glücklicher Weise blieben alle diese Anträge mit wenigen Stimmen in Minderheit; sie lassen sich in der That nur daraus erklären, dass man damals geneigt war, die Ungunst, welche seit langem gegen die alte Tagsatzung waltete, ganz ohne Grund auf den neuen Ständerath überzutragen.

Seit der Einführung der Bundesverfassung hat sich das Zweikammersystem jedenfalls ganz anders bewährt als Freunde und Gegner im Jahr 1848 von ihm voraussetzten; es sind weder die Hoffnungen der Erstern, noch die Befürchtungen der Letztern in Erfüllung gegangen. Freunde und Gegner des Zweikammersystems gingen im Grunde zur Zeit der Bundesreform von der nämlichen irrigen Voraussetzung aus; sie nahmen an, es werde zwischen dem National- und Ständerathe ein beharrlicher Widerstreit walten, indem jener fortwährend das Princip des Fortschrittes und der Centralität, dieser hingegen immer das kantonale und konservative Element vertreten werde. In der Wirklichkeit ist hievon beinahe das Gegentheil eingetreten. Die beiden Räthe waren im Grossen und Ganzen durchgehends von übereinstimmenden Ansichten und Strebungen beseelt und verständigten sich meistens leicht, wenn sie in Einzelheiten zuerst divergirende Beschlüsse fassten; das fortschreitende Princip aber wurde eben so oft vom Ständerathe wie vom Nationalrathe, und das konservative Element eben so oft vom Nationalrathe wie vom Ständerathe dargestellt. Die im Berichte der Revisionskommission von 1848 ausgesprochene Ansicht, dass die Stimmgebung der Abgeordneten wesentlich durch die Quelle ihres Mandats werde bedingt werden, oder mit andern Worten, dass der nämliche Abgeordnete ganz anders stimmen werde, je nachdem er im Ständerathe einen Kanton oder im Nationalrathe einen Theil des Schweizervolkes zu vertreten habe, hat sich als

durchaus irrig erwiesen. Da die Mitglieder des Ständerathes keine Instruktionen empfangen und in der Regel ihren Committenten nicht einmal Rechenschaft abzugeben haben über ihr Verhalten in der Bundesversammlung, so stimmen sie in weitaus den meisten Fällen einzig nach ihrer persönlichen Anschauung, welche eben sowohl eine centralistische, als eine kantonalistische sein kann. In manchen Fällen, wie namentlich bei materiellen Fragen, wird allerdings beinahe jeder Abgeordnete, auch ohne Instruktionen zu haben, sich durch die klar vorliegenden Interessen seines Kantons mehr oder minder leiten lassen; allein diess muss eben so sehr von den Mitgliedern des Nationalrathes, wie von denen des Ständerathes gesagt werden. Diess waren auch die Gründe, zufolge deren in den Revisionsperioden von 1870 bis 1874 das Zweikammersystem nicht mehr ernstlich angefochten wurde. Man wird daher immerhin am besten thun, beim Zweikammersystem zu verbleiben, welches nunmehr durch langjährige Uebung in der Schweiz immer mehr heimisch geworden ist und eine rasche und gedeihliche Erledigung der Geschäfte keineswegs gehindert, dagegen durch die doppelte Berathung in zwei getrennten Behörden manche Uebereilung verhütet und zu einem ruhigen, überlegten, alle Verhältnisse reiflich würdigenden Gange der Gesetzgebung wesentlich beigetragen hat.*) Innerhalb desselben aber liesse sich allerdings an den bestehenden Einrichtungen noch Manches verbessern, da die Vorschriften der Verfassung über die Composition des Ständerathes der Aufgabe, die er im Organismus der Bundesbehörden zu erfüllen hat, nicht entsprechen. Wir werden hierauf weiter unten ausführlicher zu sprechen kommen,

Im Uebrigen erlitt der frühere Art. 60 in der neuen Bundesverfassung insoweit eine Aenderung, als derselbe nunmehr lautet:

Art. 71. Unter Vorbehalt der Rechte des Volkes und der Kantone (Art. 89 uud 121) wird die oberste Gewalt des Bundes durch die Bundesversammlung ausgeübt, welche aus 2 Abtheilungen besteht, dem Nationalrath und dem Ständerath. Neu ist hier der im Eingang gemachte Vorbehalt, welcher den Erlass der Bundesgesetze, wie die Revision der Bundesverfassung betrifft, worauf wir näher eintreten werden. Unter Hinweis auf die in Band I S. 176 ff.

*) Vrg. Dubs Das öfftl. Recht der schw. Eidgenossenschaft. II. S. 44. ff.

bezüglich der Stellung des Bundes als solchen gemachten Ausführungen, heben wir hier nur besonders hervor, dass durch Art. 71 ausdrücklich die oberste Gewalt des Bundes in die Hände der Bundesversammlung gelegt ist, worunter insbesonders das Gesetzgebungsrecht zu verstehen ist. Es ist somit die Bundesversammlung, welche diesfalls laut übereinstimmendem Willen von Volk und Kantonen, niedergelegt in dem Grundgesetz, Namens der Gesammtheit der schweizerischen Eidgenossenschaft (Art. 1 der Bundesverfassung) die Souveränitätsrechte des Bundes auf dem diesem zugeschiedenen Gebiete ausübt, soweit nicht gewisse Vorbehalte gemacht worden. Die theoretische Frage, ob die Souveränität ihrem Begriffe nach theibar sei, berühren wir hier weiter nicht*), weil obige Bemerkung für Feststellung unseres schweizerischen Bundesrechts genügt.

§ 2. Stellung der Bundesversammlung gegenüber den sogenannten Volksrechten (Referendum).

Schon im ersten Bande wurde bei Darstellung der Revisionsarbeiten in den Jahren 1871—1874 (S. 143—163) ein geschichtlicher Ueberblick gegeben über die Einführung des Referendums in unsern Bundesorganismus. Gegen diese Neuerung hatten sich verschiedene Stimmen erhoben, die an dem bisherigen reinen Repräsentativsystem festhalten wollten. Wesentlich geschah diess Seitens der Vertreter der Centrumspartei, denen sich besonders ein radikaler Vertreter des Kantons Genf anschloss. Die Gesichtspunkte, auf welche hiebei abgestellt wurde, waren wesentlich folgende. Dadurch, dass man den Erlass der Gesetze, wie vorgeschlagen werde, von einer einzuholenden Zustimmung des Volkes abhängig mache, lege man, im Widerspruch mit dem bestehenden Zweikammersystem, den Schwerpunkt ausser die eidgenössische Räthe. Diese erhielten dadurch mehr den Charakter einer bloss vorberathenden Behörde, was ihr Gefühl der Verantwortlichkeit in hohem Grade abschwäche. Für solche Aenderung liege überhaupt kein Bedürfniss vor. Die Periode von 1848 habe Grosses geschaffen, und könne man derselben auch nicht zum Vorwurf anrechnen, wenn die Gesetzgebung theilweis dem Volke vorangeeilt sei. Da-

*) Vergleiche über daherige Controverse Laband: Staatsrecht d. deutsches Reichs I. S. 73 ff; Zorn: Staatsrecht des deutschen Reichs I. S. 48 ff.

gegen würde dem Fortschritt ein Hemmschuh angelegt, wenn jede neue Schöpfung noch abhängig gemacht werde von der besondern Zustimmung des Volkes. Es sei auch ein Ding der Unmöglichkeit, dem gemeinen Manne, der sein Brod sauer verdienen muss, zuzumuthen sich über Rechtsmaterien, technische Fragen u. s. w. auszusprechen, bezüglich deren ihm jede nähere Kenntniss abgehe. Die blosse Belehrung in Vereinen und der Presse könne diesfalls kaum genügen. Die grosse Mehrzahl werde einzig und blindlings nach der Parole stimmen, die von Leuten ausgehe, welche an der Spitze einer Partei sich befinden und dabei oft andere Zwecke verfolgen, als nur jene, die Gesetzesvorlage auf ihre materielle Güte und Nützlichkeit für das allgemeine Wohl zu prüfen. Das Referendum, wenn es in kleinern Kreisen von Bürgern desselben Kantons ausgeübt werde, habe zudem einen andern Sinn als im Bunde, wo betreffend Abstammung, Sprache, Sitte, Konfession und Bildungsgrad der Menge die verschiedenartigsten Verhältnisse bestehen. Uederdiess walte die besondere Gefährde, dass aus ökonomischen Gründen Gesetze verworfen würden, die im Geiste des Fortschritts erhöhte Opfer fordern. Es habe sich bisher noch nie ein Zwiespalt zwischen dem Volke und seinen Vertretern geltend gemacht, der die Einführung des Referendums als wünschenswerth darstellen würde. Die in den Kantonen gemachte Erfahrung spreche selbst auch dagegen, im Referendum ein Werkzeug des Fortschritts begrüssen zu können; diese rathe vielmehr dazu, bei dem Repräsentativsystem stehen zu bleiben, mit welchem man in stetiger Weise vorwärts kommen könne, während das Volk in seiner freien und selbständigen Wahl der Vertreter seine richtige Stellung wahren könne. *)

Man hätte nun annehmen können, die ultramontane Partei in den eidgenössischen Räthen werde gleichfalls an dem bisherigen Repräsentativsystem voll und ganz festhalten. Dem war aber nicht so. Dieselbe war bereit, das Referendum anzunehmen, jedoch in dem Sinn, dass solches gleichzeitig dem Volk und den Kantonen eingeräumt werde, wovon wir später sprechen werden. Sie schloss sich bei der Schlussabstimmung in den Räthen der Beibehaltung des bisherigen Repräsentativsystems nur deswegen an, weil neben

*) Pr. Nat. R. 1871, S. 430—435, 437—439, 444—446. — Pr. Nat. R.-Komm. 1873, S. 50. — Pr. Nat. R. 1873/74, S. 210, 211, 225, 226.

dem Volksreferendum ein besonderes Ständereferendum nicht beliebt worden.

Wesentlich unter der Anführung der beiden grossen Kantone Bern und Zürich mit wirksamer Unterstützung Seitens der Vertretung des demokratischen Kantons Glarus (Landammann Heer) wurde dem gegenüber die Nothwendigkeit eines für direkte Betheiligung des Volkes an der Gesetzgebung zu machenden Zugeständnisses warm befürwortet. Man stehe vor einer politischen Nothwendigkeit. In der derzeitigen Revisionsbewegung habe man nur eine Fortsetzung derjenigen von 1830 zu erkennen, welche in dem Satz gipfle, dass das Volk König sein müsse. In der Regenerationsperiode habe man geglaubt, die Verwirklichung der Staatsidee in dem Repräsentativsystem gefunden zu haben. Der jenem System zu Grunde liegende Gedanke habe sich jedoch zur Demokratie fortentwickelt, welche in einer Reihe von Kantonen Eingang gefunden und Wurzeln geschlagen habe. Nachdem die Kantone St. Gallen (1830) und Schaffhausen (1852) das Veto eingeführt, seien seither 9 andere Kantone zum Referendum übergegangen, und hätten, soweit es Finauzfragen betreffe, 3 Kantone der französischen Schweiz (Waadt, Wallis und Neuenburg) die Mitwirkung des Volkes gleichfalls in die Verfassung aufgenommen. So lange das Repräsentativsystem in den meisten und grössten Kantonen vorgewaltet, habe dasselbe auch im Bunde seine richtige Stellung gehabt. Nachdem nun aber die Demokratie dort das Uebergewicht errungen, werde der Bund nachfolgen müssen, wenn er seinen Einfluss bewahren wolle, selbst wenn diese Nachfolge mit Schwierigkeiten verbunden sei. Wie die frühern Bestrebungen in der Bundesverfassung von 1840 ihren Ausdruck gefunden, so müsse es auch jetzt geschehen, wenn die Verfassung Halt haben solle. Es sei übrigens kaum zu erwarten, dass, nachdem die Betheiligung des Volkes an der Gesetzgebung, in der Form des Referendums in den meisten Kantonen festen Fuss gefasst, eine weitergehende Centralisation und Abtretung von Rechten an den Bund in der Volksabstimmung durchdringe, wenn nicht gleichzeitig eine Erweiterung der Volksrechte anerkannt werde. Freilich werde man in der Gesetzgebung etwas langsamer vorwärts kommen und sei es auch richtig, dass nach den bisherigen Erfahrungen in den Kantonen selbst gute Gesetze bei Volksabstimmungen Schiffbruch erlitten

hätten. Allein solchem Umstande dürfe man nicht zu grosses Gewicht beilegen. Denn schon oft habe man sich bei ruhiger Ueberlegung gestehen müssen, dass das Volk doch nicht zu so gross Unrecht gehabt hatte, wenn es auf manche noch so gut gemeinte Gesetze nicht eingetreten, indem dieselben eben jeweilen nicht allen Verhältnissen genügende Rechnung getragen. Im Uebrigen sei die Heranziehung des Volkes zum Ausbau der Gesetzgebung nicht allein ein Bildungsmittel für dasselbe von hoher politischer Bedeutung, sondern werde dasselbe auch ein treffliches Mittel sein, dem Staate gegen politische und soziale Stürme die nachhaltigste Sicherheit zu gewähren.

Das Gefühl, dem Zuge der Zeit nachgeben und dem kräftiger gewordenen demokratischen Volksgeiste Rechnung tragen zu müssen, wie auch die Befürchtung, ohne daheriges Zugeständniss das ganze Referendumswerk mit allen seinen gehofften segensreichen Folgen neuerdings scheitern zu sehen, gaben den Ausschlag. Schon in dem von beiden Räthen im Jahr 1872 angenommenen Revisionsentwurf war der Grundsatz der vom Volke auszuübenden Betheiligung an Erlassung der Gesetze aufgenommen worden, freilich im Nationalrathe bei erster Schlussabstimmung, bei gleichstehenden Stimmen 52 gegen 52, nur durch den Stichentscheid des Nationalrathspräsidenten Brunner von Bern. Bei der Revisionsberathung von 1873/74 unterlag der Versuch an dem reinen Repräsentativsystem voll und ganz festzuhalten, im Nationalrath neuerdings mit 46 gegenüber 72 Stimmen, und wurde damals im Ständerath ein gegentheiliger Antrag selbst nicht einmal mehr gestellt.*)

Eine zweite Frage war jedoch, in welcher Weise diese Betheiligung des Volkes sich geltend machen sollte, ob in der Form des Veto, nach welchem ein Gesetz als angenommen betrachtet wird, wenn innert einer gewissen Zeitfrist von dessen Veröffentlichung an nicht von der Mehrheit der stimmfähigen Bürger Einsprache (Veto) dagegen erhoben wird, — oder in der Form des obligatorischen Referendums, der direkten Abstimmung des Volkes über jede Gesetzesvorlage. Das erstere System, trotzdem es im Nationalrathe, wie in der ständeräthlichen Kommission, beredte

*) Pr. Nat. R.-Komm. 1871, S. 165. — Pr. Nat. R. 1871, S. 4, 416, 417, 424, 428, 442, 450—454, 464. — Pr. Nat. R.-Komm. 1873, S. 49—52. — Pr. Nat. R. 1873, S. 16, 17, 216, 227.

Vertreter gefunden hatte, war schon in der Revisionsperiode von 1871/72 fallen gelassen worden, im Nationalrathe mit 69 gegen 19 Stimmen. Die Gründe, aus denen diess geschah, waren folgende. Das Veto trage einen bloss negativen Charakter, weil nur auf Verwerfung gerichtet, gebe keinen richtigen Ausdruck des wahren Volkswillens, indem es auf die Indolenz eines grossen Theils der Bürger spekulire und gleichzeitig annehme, dass diejenigen, die nicht »Nein« sagten, mit Allem einverstanden seien. Es rufe zudem in weit höherem Masse als das Referendum der Agitation und dem Apell an die Leidenschaften, ohne die Vorzüge damit zu verbinden, die dem Referendum eigen sind; überhaupt habe sich das Veto überlebt und sei darum auch in den Kantonen vom Referendum überholt worden. — Nachdem im Nationalrathe das Veto mit so grosser Mehrheit abgelehnt worden, kam man im Ständerath auf dasselbe nicht mehr zurück und wurde auch in der Revisionsperiode 1873/74 in keinem der beiden Räthe ein hierauf zielender Antrag mehr gestellt.*)

Dagegen wurde von Anfang an dem obligatorischen Referendum (Vorlage sämmtlicher gesetzlicher Erlasse an das Volk zur Annahme oder Verwerfung) das sogenannte fakultative Referendum entgegengestellt, dahin gehend, dass eine Volksabstimmung nur dann geschehen solle, wenn eine bestimmte Anzahl von Bürgern oder Kantonen solches verlangen würde. Hier entbrannte nun nochmals, wie bei der Frage über Beibehaltung des bisherigen Repräsentativsystems, ein grosser Kampf, ob die Volksabstimmung obligatorisch zu erklären sei und andererseits, ob eine Abstimmung über Annahme oder Verwerfung der Gesetze einzig vom Volke oder auch unter den Kantonen (Ständen) stattzufinden habe, der Art, dass ein Gesetz nur dann als angenommen betrachtet werden dürfe, wenn es die Zustimmung nicht allein von der Mehrheit des Volkes, sondern auch der Mehrheit der Kantone gefunden habe. Letztere Richtung wurde von der föderalistischen Partei vertreten, vorab von einem grossen Theil der Abgeordneten der welschen Schweiz, welche wegen Beschränkung der Souveränität der Kantone ihre Befürchtungen hegten und in dieser Beziehung den Vertretern der ultramontanen Partei erwünschte

*) Pr. Nat. R.-Komm. 1871. S. 158, 159. — Pr. St. R.-Komm. 1871, S. 60. — Pr. Nat. R. 1871, S. 417, 421, 423, 425, 458.

Unterstützung verschafften, wenn auch theilweis in Begründung abweichend. Und zwar war diess geschehen sowohl in der Revisionsperiode von 1871/72, wie in derjenigen von 1873/74.

Zur Rechtfertigung des Ständevotums wurde angeführt: Die Situation der grossen und kleinen Kantone sei gegenüber dem ausschliesslichen Volksreferendum eine gänzlich verschiedene. Die Bevölkerung eines grossen Kantons könne durch ihre Stimmabgabe ihr Eigenwesen, ihre Ueberlieferung, wie ihre Wünsche, mit ganz anderer Wucht zur Geltung bringen, während die Volksstimme kleinerer Kantone vollständig majorisirt und ganze Gruppen derselben durch die Stimmabgabe eines einzigen grossen Kantons absorbirt würden. Bei der Zusammensetzung des Ständerathes, ohne Standesinstruktion, könne die wirkliche Standesstimme nur durch das Standesvotum zu ihrem wirklichen Ausdrucke gelangen. — Zur Zeit des frühern Staatenbundes habe in der Eidgenossenschaft die Souveränität unbestritten auf den Ständen beruht, welche damals nur eine Geschäftsführung, jedoch keine Bundesgewalt im konstitutionellen Sinn des Wortes gehabt hätten. Auch nach der Bundesverfassung von 1848 gebe es kein souveränes Schweizervolk, das einen realen Begriff bilden würde, sondern nur souveräne Kantone, von denen einzelne ihrer Souveränitätsrechte zu Gunsten der Bundesgewalt abgelöst worden seien. In diesem Bundesstaate seien der Bund und die Stände das Subjekt, und diese Faktoren müssten gleich repräsentirt sein. Laut Geschichte, wie gemäss Art. 1 der bestehenden Bundesverfassung, sei die Gliederung der Eidgenossenschaft eine zweitheilige: die Mehrheit des Volkes und die Mehrheit der Stände, und demgemäss habe Uri in einzelnen Fällen so viel zu bedeuten als das grosse Bern. Rüttle man an diesem Prinzipe, so eile man dem Einheitsstaate zu. Der leitende Gedanke in Europa sei zwar wohl derzeit ein demokratischer und drehe sich die ganze soziale und politische Wissenschaft um die Organisation der Demokratie. Es gebe aber auch eine absolute Demokratie, von welcher uns namentlich Frankreich ein Abbild geliefert. Gegen solche absolute Demokratie gebe es kein wirksameres Mittel als die föderative Republik, welche der Schweiz in providentieller Weise zum Angebinde gegeben worden, und welche als der Moderator der kantonalen Verfassungen zu erkennen sei. Diese wesentliche Grundlage unserer Republik würde in ihrem

Innersten erschüttert, und die Republik ihrem, wenn nicht territorialen, so doch freiheitlichem Untergang näher gebracht, wenn das Volksreferendum beibehalten und das Ständereferendum beseitigt würde. Man konstituire damit die Souveränität als eine Einheit, welche neben sich nichts Anderes zu dulden vermöchte. Die Bundesgewalt erhielte eine ganz andere Gestalt und das bisherige Gleichgewicht zwischen Bund und Kantonen würde aufgehoben. Wenn die Gesetzgebung einzig vom Volke abhange, werde man dieselbe auch nur für das Volk berechnen und die Interessen der Bundesglieder auf die Seite stellen. Die Verfassung enthalte zudem nur einzelne Grundsätze, deren Ausführung dem Gesetz überwiesen werde; durch das einseitige Volksreferendum könnte den Kantonen das Meiste, was die Verfassung ihnen gewahrt, vermittelst der Gesetzgebung wieder entzogen werden.*)

Dem gegenüber wurde von anderer Seite geltend gemacht: man sage, mit dem Bundesstaate sei auch ein Doppelreferendum (durch Volk und Kantone) gegeben, während das ausschliessliche Volksreferendum zum Einheitsstaate führen müsste. Hierin liege aber keineswegs das Unterscheidungsmerkmal zwischen Bundesstaat und Einheitsstaat. Der Unterschied liege vielmehr darin, dass der Bundesstaat allerdings einheitliche Kompetenzen besitze, den Kantonen aber gleichzeitig ihr eigenes und eigenthümliches Leben sichere, und sie nicht zu blossen Präfekturen erniedrige, während der Einheitsstaat, mit seinen Kompetenzen, auch das eigentliche kantonale Leben verschlingen und in sich aufgehen liesse. Der Bundesstaat erfordere keineswegs mit Nothwendigkeit das Doppelreferendum. Die zentrale und kantonale Sphäre arbeiten selbständig zusammen, wo es sich durch die Aufnahme in die Bundesverfassung um Abtretung einzelner Souveränitätsrechte durch die Kantone handelt. Da müssen beide Souveränitäten zusammenwirken und sich verständigen. Sei aber jene Abtretung einmal vollzogen, haben die Kantone dem Bunde Rechte eingeräumt, über gewisse Materien Gesetze zu erlassen, so arbeiten fortan nur die Organe der zentralen Gewalt und stehe dem Bunde die Verwerthung der ihm überlassenen Kompetenzen innert den verfassungsmässigen

*) Pr. Nat. R.-Komm. 1871, S. 152, 159. — Pr. St. R.-Komm. 1871. S. 58, 59, 63, 64. — Pr. Nat. R. 1871, S. 419, 423, 431, 435, 437, 446, 454, 455. — Pr. Nat. R. 1873, S. 214, 215.

Schranken frei, ohne dass eine weitere Mitwirkung der Stände hiefür noch erforderlich wäre. So sei auch die Verfassung von 1848 verfahren bei der Aufstellung von National- und Ständerath. Zur Gültigkeit eines verfassungsmässig erlassenen Gesetzes bedurfte es nichts Weiteres, als dass die beiden Räthe, die Vertreter des schweizerischen Volkes und der Stände, einig gegangen, wobei diese letztern schon damals an keine Instruktion gebunden werden durften. Wenn man nun aus Zweckmässigkeitsgründen weiter gehen und dem Volke gewisse Rechte mit Bezug auf das Inkrafttreten der von den eidgenössischen Räthen durchberathenen Gesetze vorbehalten wolle, so entscheide darüber folgerichtig nur das Volk. Man übersehe übrigens die negative Natur des Referendums, wenn das Volk nur annehmen bezw. verwerfen dürfe, was die Räthe ihm vorlegen; das Gegentheil zu beschliessen, komme ihm nicht zu; es besitze daher keine positive Befugniss den eidgenössischen Räthen gegenüber. Im Referendum habe das Volk lediglich das Mittel der Abwehr gegen dasjenige, was der repräsentative Faktor ihm auflegen wolle, sofern es dafür halte, dass das Auferlegte ihm nicht zusagen könne. Dehne man das Referendum auch auf die Kantone aus, so käme man sogar noch hinter das Jahr 1848 zurück, zu Zuständen, ähnlich der alten Tagsatzung mit ihren Instruktionen Seitens der Stände, und würde sich damit ein Hinderniss schaffen gegen allen Fortschritt, was unmöglich gewollt werden wolle. Das Referendum sei daher auf das Volk zu beschränken, womit ein Fortschritt immerhin möglich sein werde, während diese Erwartung, bei der grossen Verschiedenartigkeit der Kantone nach Grösse, Volkszahl, Sitte, Lebensweise und Lebensbedürfnisse, sich als illusorisch erweisen dürfte, wenn die Mitwirkung der Stände als solcher damit verbunden werden wollte.

Diese Anschauung siegte und war man von deren Richtigkeit so allgemein überzeugt, dass selbst der damalige Führer des Centrums im Nationalrathe, Alfred Escher aus Zürich, in Modifizirung seiner früher ausgesprochenen Ansichten, bei den Revisionsberathungen im Jahr 1873/74 erklärte: man könne für das einfache Referendum stimmen, weil die Kantone über die Aenderungen der Verfassung mit zu entscheiden haben, und wenn 13 derselben für Ausdehnung der Kompetenzen stimmen, die Kantone sich nicht weiter zu beklagen hätten. Der Antrag auf gleichzeitige Einführung des

Ständereferendums war zwar im Nationalrathe in der Revisionsperiode von 1871/72 nur mit 54 gegen 52 Stimmen abgelehnt worden, bei der erneuten Verhandlung im Nationalrathe vom 10. Dezember 1873 geschah es jedoch mit einer Mehrheit von 72 gegen 44 Stimmen. Der Ständerath hatte sich schon in der Revisionsperiode von 1871/72 in diesem Sinn ausgesprochen gehabt.*)

Dagegen wagte man nicht, das Volksreferendum als ein obligatorisches vorzuschreiben, das stetig bei jeder Gesetzesvorlage ohne weiters einzutreten habe. Man glaubte, für einmal weit genug zu gehen, wenn man dem Volke, ja auch den Kantonen, um auch diesen möglichst Rechnung zu tragen, die Möglichkeit wahre, die Anordnung einer Volksabstimmung verlangen zu können. Es ist diess das fakultative Referendum, ein Mittelding zwischen Veto und obligatorischem Referendum, das gewissermassen einen Vergleich bildete zwischen den föderalistischen und demokratischen Elementen, die in der Bundesversammlung vertreten waren. Abgesehen von den besondern Gründen, die für das fakultative Referendum angeführt würden, wie das, obligatorische Referendum veranlasse zu häufige Abstimmungen, wodurch das Volk ermüdet werde, — es genüge überhaupt ein Mittel zu bieten, eine Volksabstimmung verlangen zu können, da wo wirklich ein Bedürfniss dazu sich zeige, — wollte man eben vorerst die Erfahrungen abwarten, die mit Volksabstimmungen auf dem Gebiete der Bundesgesetzgebung gemacht würden, bevor das neue System als verbindlich für alle Gesetzesvorlagen erklärt werde. Demgemäss wurde schon in der Revisionsperiode von 1871/72 im Nationalrathe das fakultative Referendum, im Gegensatz zum obligatorischen, mit 79 gegen 26 Stimmen in den Verfassungsentwurf aufgenommen, unter Zustimmung des Ständerathes, und wurde diese Verfassungsbestimmung als ein Vergleichsartikel betrachtet, der bei den Revisionsberathungen von 1873/74 überhaupt nicht mehr angefochten wurde. **)

*) Pr. St. R.-Komm. 1871, S. 59—61, 64. — Pr. Nat. R. 1871, S. 420, 426, 442, 462, 464. — Pr. Nat. R.-Komm. 1873, S. 49, 52. — Pr. St. R.-Komm. 1873, S. 42. — Pr. Nat. R. 1873, S. 213, 214, 216, 217, 225, 226. — Vergl. Th. Curti, Gesch. d. schweiz. Gesetzgebung S. 238 ff.

**) Pr. Nat. R.-Komm. 1871, S. 159. — Pr. St. R.-Komm. 1871, S. 61, 63, 149. — Pr. Nat. R. 1871, S. 429, 447, 461, 463. — Pr. Nat. R. 1873, S. 214, 216, 225.

Eine andere Frage war nun, in welchem Umfange das fakultative Referendum zur Anwendung zu kommen habe, ob nur Gesetzen gegenüber oder auch bezüglich sämmtlicher Beschlüsse, die von der Bundesversammlung gefasst worden. In der Revisionsperiode von 1871/72 wurde anfänglich versucht, selbst bei Gesetzen eine Unterscheidung zu machen, in dem Sinne, dass soweit die zu erlassenden Gesetze sich auf Materien beziehen, die schon durch die Bundesverfassung von 1848 in das Gesetzgebungsrecht des Bundes gelegt worden, das Referendum auszuschliessen sei, weil es schon bisher nicht bestanden habe und jene Gesetze überdiess einen mehr administrativen Charakter gehabt hätten. Bezüglich des bisherigen Gesetzgebungsrechtes wollte man den Bund eben nicht schwächen, dagegen gegenüber der erweiterten Bundesgewalt einen sichernden Vorbehalt machen. Es war das die Stellung, welche die nationalräthliche Kommission eingenommen hatte. Schon in der ständeräthlichen Kommission machte man jedoch darauf aufmerksam, es sei folgewidrig, die Gesetze in zwei Abtheilungen auszuscheideu und die einen der Volksabstimmung zu unterstellen, die andern aber nicht. Auch die laut Vorschlag vom Referendum ausgenommenen Gesetze könnten ebenso gewaltig in das bürgerliche Leben eingreifen. Der Umstand, dass das Gesetzgebungsrecht des Bundes ausgedehnt werden wolle, sei bloss ein äusserer Grund und nicht ein innerer.*) — Diese letztere Ansicht wurde schon 1871/72 von beiden Räthen getheilt, und demgemäss das fakultative Referendum auf sämmtliche zu erlassende Gesetze ausgedehnt. Ein im Nationalrath gefallener Antrag, nur die Grundlage eines Gesetzes in besonderer Vorlage an die Volksabstimmung zu bringen, um dem Uebelstande vorzubeugen, das Volk allzusehr mit Detailfragen zu belästigen, blieb in Minderheit, wohl in der Befürchtung, dass dadurch unter Umständen die Ausübung der Volksrechte verkümmert werden könnte.**)

Wie verhielt es sich nun aber mit den übrigen Beschlüssen der Bundesversammlung? Die vorberathende nationalräthliche Kommission hatte im Jahre 1871 beantragt, das Referendum überhaupt nicht auf blosse Beschlüsse der Bundesversammlung auszudehnen,

*) Pr. Nat. R.-Komm. 1871, S. 276. — Pr. St. R.-Komm. 1871, S. 57, 58, 60, 61.

**) Pr. Nat. R. 1871, S. 426.

da solches mit einer geordneten sichern Verwaltung nicht vereinbar sei. Die ständeräthliche Kommission wollte dagegen das Referendum für Finanzbeschlüsse vorbehalten, die gemäss Art. 21 der Bundesverfassung für Unterstützung öffentlicher Werke gefasst und eine Ausgabe von mehr als einer Million Franken verursachen würden. Letztere Ansicht fand hernach auch im Nationalrathe ihre Vertreter. Dieser wollte sich aber nicht damit begnügen, sondern in weiterm Sinne für Bundesbeschlüsse das fakultative Referendum vorbehalten. Es wurde zwar von Niemandem beantragt, dasselbe auch auf die der laufenden Geschäftsführung angehörenden Bundesbeschlüsse auszudehnen, wie das Budget. sondern man betrachtete diese als hievon ausgeschlossen. Dagegen wollte man das Referendum nicht bloss auf Finanzbeschlüsse von grösserer Tragweite beschränken, »da es auch andere Beschlüsse geben könne, die einen viel bedeutenderen Charakter haben, das Volk weit mehr interessiren und sein innerstes Leben viel tiefer berühren können, als blosse Finanzfragen, welche nach unsern Verhältnissen in der Regel nicht einmal die unmittelbare Mitwirkung des Volkes in Anspruch nehmen.« Der Nationalrath beschloss nun anfänglich, das Referendum nur vorzubehalten für Beschlüsse »allgemein verbindlicher Natur«, worunter der Antragsteller, im Gegensatz zu Rekursentscheiden, solche Beschlüsse verstanden wissen wollte, durch welche »ein für jeden Bürger bestimmtes Rechtsverhältniss begründet werde«.*) — Gleichzeitig wurde im Nationalrathe der fernere Antrag gestellt, das Referendum auch auf die Staatsverträge auszudehnen. Solches fand jedoch lebhaften Widerspruch, indem darauf aufmerksam gemacht wurde, in welche Verlegenheit die Schweiz kommen könnte, wenn für Fragen der äussern Politik, wie der Beziehungen zum Ausland, die auf dem Vertragswege vereinbart werden müssen, ganz abgesehen von Krieg und Frieden, jeweilen eine Volhsabstimmung vorzubehalten wäre. Der gestellte Antrag wurde auch mit 67 gegen 31 Stimmen verworfen. In einer andern Richtung wurde überdiess die Unzulässigkeit einer Volksabstimmung noch speziell hervorgehoben, da, wo es sich um die Wiederherstellung der gestörten Ordnung im Innern der Eidgenossenschaft handle, in welchem Falle im Interesse der gesammten

*) Pr. Nat. R. 1871, S. 461, 464, 564, 598 und Anhang S. 136.

Wohlfahrt ein Beschluss seinen sofortigen Vollzug finden müsse. — Ein weiterer Antrag, in der Verfassung die Fälle näher zu bezeichnen, in welchen das Referendum auszuschliessen sei und als solche aufzuführen: die Bundesbeschlüsse über Krieg und Frieden, Sicherheit des Bundes nach Innen und Aussen, Handhabung von Ruhe und Ordnung, militärische Massnahmen, Polizeiverordnungen, Verträge mit dem Ausland, Finanz- und andere Verpflichtungen des Bundes gestützt auf gegenseitige Verträge, wurde gleichfalls abgelehnt.*) Das die Stellung, welche der Nationalrath bezüglich der Bundesbeschlüsse eingenommen hatte.

Der Ständerath wollte dagegen, in Uebereinstimmung mit seiner Kommission, beharrlich daran festhalten, dass ausschliesslich die im Sinn von Art. 21 der Bundesverfassung beschlossenen Ausgaben, welche eine Million Franken übersteigen, der Volksabstimmung zu unterstellen seien. Da solche Beschränkung dem Nationalrath zu weit gehend schien, so änderte der Ständerath seine Schlussnahme dahin, überhaupt alle Beschlüsse, die eine Ausgabe von mehr als einer Million Franken nach sich ziehen, dem Volksentscheid vorzubehalten. Auch hiezu wollte aber der Nationalrath sich nicht verstehen und beschloss, die frühere Fassung des Entwurfs, »Beschlüsse allgemein verbindlicher Natur«, fallen zu lassen, und von der Volksabstimmung einzig die Fälle »dringlicher Natur« auszunehmen. Eine einlässliche Erörterung fand hierüber nicht mehr statt, da Alles zum Schlusse der Verhandlungen drängte, und gab nun auch der Ständerath zu jener neuen Fassung, die eine der letzten Differenzen zwischen den beiden Räthen in der Revisionsperiode 1871/72 gebildet hatte, seine Zustimmung.**) Der auf solche Weise in den Verfassungsentwurf vom 5. März 1872 aufgenommene Art. 85 ging im Jahre 1874 auch in den neuen Entwurf über, mit der Abänderung jedoch, dass die Worte »Bundesbeschlüsse allgemein verbindlicher Natur« gleichfalls wieder zu Ehren gezogen wurden, indem darauf aufmerksam gemacht wurde, dass ja sonst sogar Rekursentscheide, welche die Bundesversammlung getroffen, an die Volksabstimmung gebracht werden müssten. Die daherige Bestimmung der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 lautet nun dahin:

*) Pr. Nat. R. 1871, S. 447, 464.

**) Pr. Nat. R. 1871, S. 562, 583, 584, 598 und Anhang 163.

Art. 89. Für Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse ist die Zustimmung beider Räthe erforderlich. Bundesgesetze, sowie allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind, sollen überdiess dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30,000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von acht Kantonen verlangt wird.

Können nach diesem Wortlaut der Verfassung auch Gesetze als dringlich erklärt werden? In einer Botschaft vom 29. Mai 1874 hatte der Bundesrath solches ausdrücklich verneint*), und angenommen, dass alle Erlasse, welche den Titel »Gesetz« tragen, der fakultativen Volksabstimmung unterliegen müssen. Auch der französische Text des Art. 89 spricht speziell hiefür. Derselbe lautet: Les lois fédérales sont soumises à l'adoption ou au rejet du peuple, si la demande en est faite par 30,000 citoyens actifs ou par huit cantons. Il en est de même des arrêtés fédéraux, qui sont d'une portée générale et qui n'ont pas un caractère d'urgence. In Uebereinstimmung hiemit steht der Wortlaut des Art. 89 in der italienischen Ausgabe. In diesem Sinne sind auch die Art. 1—3 des Bundesgesetzes betreffend die Volksabstimmungen über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vom 17. Juni 1874 abgefasst worden.**) Weniger bestimmt lautet freilich der deutsche Wortlaut des Art. 89 und es wären diessfalls zweierlei Auslegungen möglich. Bei der Bestimmtheit des französischen Textes aber und der Auslegung, die derselbe durch das erwähnte Bundesgesetz erhalten hat, ist dieser als der massgebende zu betrachten.

Worin unterscheiden sich nun aber Gesetze und »allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse«? Der Bundesrath frug sich schon in erwähnter Botschaft vom 29. Mai 1874, ob es nicht zweckmässig wäre, eine Definition von Gesetz und Beschluss zu geben, um für die Zukunft etwas System in die Benennung der gesetzgeberischen Erlasse zu bringen, namentlich aber, um von vorneherein von der Bundesversammlung die Versuchung fern zu halten, einen gesetzgeberischen Erlass durch willkürliche Benennung dem fakultativen Referendum zu entziehen. Er unterliess jedoch bestimmte Vorschläge zu machen, von der Anschauung ausgehend, die Garantie gegen willkürliches Abweichen von Sinn und Geist

*) Bdbl. 1874, I. 1002.
**) A. S. n. F. I. 116.

der Bundesverfassung liege nicht in einer theoretischen Begriffsbestimmung, welche selbst wieder verschiedener Auslegung Raum böte, sondern vielmehr in der Bundesversammlung selbst, in der Nothwendigkeit der Uebereinstimmung der beiden Räthe, in der öffentlichen Meinung des Schweizervolks. Die Bundesversammlung habe in jedem einzelnen Falle zu bestimmen, ob der Erlass als Gesetz zu behandeln sei oder als Beschluss.*) — So sehr die Schwierigkeit anerkannt werden muss, den Unterschied zwischen Gesetzen und »allgemein verbindlichen Bundesbeschlüssen« festzustellen, so wird sich doch die Bundesversammlung in der Folge nicht enthalten können, in irgend einer Form eine leitende Weisung aufzustellen, wenn nicht eine Unsicherheit, ja ein widersprechendes Verfahren, wie diess schon seither wiederholt geschehen ist, immer mehr einreissen soll. Theoretisch genommen unterscheidet man im Allgemeinen zwischen Gesetz und Akten der Verwaltung. Ersteres ist jede allgemeine, die Landeseinwohner verpflichtende Vorschrift, die einen bleibenden und nicht bloss vorübergehenden Charakter hat. In neuerer Zeit wollen zwar einzelne Staatsrechtslehrer annehmen, der Begriff des Gesetzes beziehe sich nicht allein auf allgemeine Vorschriften. Gesetz bedeute vielmehr jede rechtsverbindliche Anordnung eines Rechtssatzes, wenn dieser auch keine allgemeine Regel enthalte; ja als Gesetze in formellem Sinne seien selbst jene Willensakte des Staates zu betrachten (ohne Rücksicht auf deren Inhalt, mithin auch Akte der Verwaltung), die gemäss einer besondern Vorschrift gleich Gesetzen zu Stande zu kommen haben, wie z. B. im deutschen Reiche das Budget durch die Zustimmung der Volksvertretung.**) Letztere Theorie kann jedenfalls nicht in unserm schweizerischen Bundesstaatsrechte Platz finden, wovon noch später. Gemäss der Bundesverfassung muss ein Unterschied bestehen zwischen Gesetz und »allgemein verbindlichem Beschluss«, da nur letzterer durch Dringlichkeitserklärung dem fakultativen Referendum entzogen werden kann. Demgemäss ist anzunehmen, dass unter Gesetzen gemäss der bei uns üblich gewesenen Anschauung nur solche Erlasse zu verstehen seien, welche

*) Bdbl. 1874, I. 1002, 1003.

**) Vrgl. Georg Meyer Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes und die dort aufgeführte Litteratur, I. Theil § 1, 2 ff. — Laband, das Staatsrecht des deutschen Reichs, II. Bd., S. 1—6, 59—62.

bestimmte allgemeine Vorschriften als Rechtssätze bleibend aufstellen. Dagegen würden »allgemein verbindliche Beschlüsse« solche sein, die zwar auch eine allgemein zu befolgende Regel aufstellen, berechnet jedoch nur für einen vorübergehenden einzelnen Fall; überdies aber auch jene Beschlüsse auf dem Gebiete der eigentlichen Verwaltung, welche, gleich einer Verordnung, eine allgemeinere Tragweite haben, oder die schweizerische Eidgenossenschaft finanziell belasten mit Verpflichtungen, die nicht auf dem ordentlichen Budgetweg gedeckt werden können.

Vergleichen wir hiemit die Uebung, welche diessfalls seit dem Jahr 1874 von der Bundesversammlung eingehalten worden, so bemerkt man freilich etwelche Unsicherheit und ein gewisses Schwanken, das zudem etwa auch von politischen Strömungen beeinflusst wurde. Als unbeanstandet dürfen aber folgende Sätze gelten.

Zu den »allgemein verbindlichen Bundesbeschlüssen« im Sinne von Art. 89, Absatz 2 der Bundesverfassung wurden nicht gerechnet:

1) Die Staatsverträge mit dem Ausland, deren seit dem Bestande der neuen Bundesverfassung eine sehr grosse Anzahl abgeschlossen wurde. Wir haben schon darauf aufmerksam gemacht, dass der Nationalrath, der am weitesten die Volksrechte wahren wollte, in besonderer Abstimmung sich dafür ausgesprochen hatte, Staatsverträge seien von dem fakultativen Referendum auszunehmen.

2) Beschlüsse, die keinen allgemeinen Charakter tragen, weil nur für konkrete Fälle gefasst, wie Genehmigung kantonaler Verfassungen, Entscheide über Administrativrekurse, Erledigung von Petitionen, Fristverlängerungen für ertheilte Eisenbahnkonzessionen und vom Bund subventionirte Strassenbauten, Verträge über Leistungen an den Bundessitz, u. s. w.

3) Im Besondern die Finanzverwaltung betreffend; Beschlüsse betreffend das jährliche Budget, die Nachtragskredite, Kreditbewilligungen für anzuschaffendes Kriegsmaterial (obwohl es sich hiebei um dekretirte Ausgaben von $1^1/_2$ bis 3 Millionen handelte)*),

*) Eine einzige Ausnahme wurde diessfalls gemacht im Bundesbeschluss vom 12. Juni 1877 betreffend Beschaffung verbesserten Materials für die Gebirgsartillerie.

Genehmigung der Staatsrechnung (wie betreffend die gesammte Staatsverwaltung). Der Bund besitzt somit kein Finanzreferendum.

4) Sämmtliche auf Grund des Art. 21 der Bundesverfassung erlassenen Bundesbeschlüsse betreffend Flusskorrektionen am Rhein, der Aare, der Thur, des Landwassers, der Veveyse, des Tessin, der Gryonne, der Rhone, der Juragewässer, der Nolla, der Emme, der Lorze, der Melchaa, der Wildbäche bei Beckenried u. s. w. und daherige Unterstützung Seitens des Bundes; dessgleichen subventionirte Strassenbauten.

Als Beschlüsse »allgemein verbindlicher« Natur betrachtete man dagegen:

1) Beschlüsse betreffend Errichtung und Besoldung neuer Beamtungen, wie betreffend die Taggelder für Nationalräthe und Kommissionsmitglieder, was eigentlich, weil bleibenden Charakters, in der Form des Gesetzes hätte geschehen sollen. Bezüglich Errichtung und Besoldung von Beamtungen, war diess auch sonst die Regel, und hatte die Bundesversammlung bei Berathung des Budget für das Jahr 1880 ausdrücklich beschlossen, dass neue Amtsstellen in der Bundesverwaltung, welche nicht einen bloss vorübergehenden Charakter haben, nur auf dem Wege der Bundesgesetzgebung ins Leben gerufen werden können.*)

2) Beschlüsse enthaltend allgemeine Vorschriften jedoch nur für einen vorübergehenden Fall bestimmt: so hinsichtlich Zollvergütung auf Eisenbahnmaterialien, vom 24. Dezember 1874, betr. ausnahmsweise Anwendung des neuen Zolltarifs, vom 28. Januar 1878, betreffend provisorische Anwendung des Bundesgesetzes über Erhöhung einzelner Zollsätze vom 20. Juni 1879.

3) Verwaltungsbeschlüsse, in Verbindung mit Vorschriften allgemeinerer Tragweite folgende Materien betreffend: Statistische Zusammenstellung der in der Schweiz vorkommenden Geburten, Sterbefälle, Trauungen u. s. w. vom 22. Dezember 1874 (in Ausführung eines Bundesgesetzes), Betheiligung des Bundes an den Kosten für Ueberwachung der Bannbezirke für Hochwildjagd vom 28. Juni 1878, Vorkehrungen gegen die Reblaus vom 21. Februar 1878, Vergütung von Pferderationen in Kriegszeiten vom 16. Juni 1882, Verwaltungsreglement der schweizerischen Armee vom 9. De-

*) A. S. n. F. IV. 401.

zember 1881, Förderung der Landwirthschaft durch den Bund vom 27. Juni 1884, gewerbliche und industrielle Berufsbildung vom 27. Januar 1884 (freiwillige Subventionen des Bundes mit gewissen Gegenverpflichtungen).

4) Speziell auf dem Gebiete der Finanzverwaltung wurden ferner hieher gerechnet, weil »einen allgemein verbindlichen Charakter« tragend: Bundesbeschlüsse über Ausgabe und Erneuerung von Kassascheinen vom 23. Juni 1877 und 28. Juni 1878 (mit Dringlichkeitsklausel), wobei zugleich dem Bundesrathe der Auftrag ertheilt wurde, einen Gesetzesentwurf betreffend die Regulirung der Ausgabe von Bundeskassascheinen vorzulegen, ferner betreffend die Darleihen an die Kantone Zürich und Aargau zur Deckung der Nationalbahnschuld vom 21. Dezember 1883 (gleichfalls dringlich erklärt), während der Bundesbeschluss betreffend die Aufnahme eines einheitlichen eidgenössischen Anleihens vom 20. Dezember 1879, das freilich mehr den Charakter einer Umwandlung trug, ohne Dringlichkeitserklärung sofort in Vollzug gesetzt wurde.

Bezüglich Ankauf von Liegenschaften wurde ein widersprechendes Verfahren eingehalten, indem in einer Reihe von Fällen (Ankauf der Postgebäude in Chur, Bern, St. Gallen, Winterthur, des Bauplatzes für ein Verwaltungsgebäude in Bern, des Inselspitals in Bern u. s. w.) der Art. 89, Absatz 2 der Bundesverfassung als nicht anwendbar betrachtet wurde, während die Erweiterung der Schiessplätze in Thun, Frauenfeld und Herisau nur mit der sachlich wohl kaum zutreffenden Dringlichkeitsklausel beschlossen wurde.*)

Obige Zusammenstellung zeigt, dass die von der Bundesversammlung eingehaltene Uebung im grossen Ganzen mit jener Auslegung des Art. 89 der Bundesverfassung übereinstimmt, die wir theoretisch zu begründen versucht haben. Freilich wäre es im höchsten Masse wünschbar, wenn durch Gesetz diese Frage in bestimmter Form gelöst würde.

In den Verfassungsentwurf vom 5. März 1872 wurde auch die sogenannte Initiative aufgenommen, das Recht einer gewissen Anzahl von Bürgern oder Kantonen, den Erlass oder die Abände-

*) Der Bundesbeschluss betreffend Erwerbung des Waffenplatzes Frauenfeld im Jahr 1885 wurde dagegen wieder als nicht allgemein verbindlicher Natur erklärt. Bdbl. 1885, 419, 661.

rung eines Gesetzes oder Bundesbeschlusses zu begehren. Der Entwurf lautete dahin: »Wenn 50,000 stimmfähige Bürger oder fünf Kantone die Abänderung oder Aufhebung eines Bundesgesetzes oder eines Bundesbeschlusses, oder über eine bestimmte Materie die Erlassung eines neuen Bundesgesetzes oder Bundesbeschlusses begehren und diesem Begehren nicht vertragliche Verpflichtungen des Bundes entgegenstehen, so haben die beiden Räthe, wenn sie dem Begehren zustimmen, den einschlägigen neuen Gesetzes- oder Beschlusses-Vorschlag zu vereinbaren und dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Stimmen nicht beide Räthe dem Begehren zu, so ist dasselbe der Abstimmung des Volkes zu unterstellen und wenn die Mehrheit der stimmenden Bürger dafür sich ausspricht, so haben die Räthe einen entsprechenden Gesetzes- oder Beschlusses-Vorschlag aufzustellen und dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen.« — Die Vertreter der radikal-demokratischen Richtung betrachteten die Initiative als die eigentliche Krönung der dem Volke am Erlass der Gesetzgebung einzuräumenden Rechte, und als das wirksamste Mittel, der Volksherrschaft ihren gebührenden Einfluss zu wahren. Die Verfassung gewähre wohl schon bisher das Petitionsrecht; diess sei jedoch bedeutungslos, indem die eidgenössischen Räthe nach beliebigem Ermessen Petitionen auf die Seite setzen können, während in der Form der Initiative sie genöthigt würden, den Wünschen des Volkes durch Ausarbeitung einer bestimmten Vorlage Rechnung zu tragen. — Obwohl schon in der Revisionsperiode 1871/72 gewichtige Bedenken gegen die Uebertragung dieser Neuerung auf eidgenössischen Boden sich geltend gemacht hatten, wurde die Initiative gleichwohl von beiden Räthen in den damaligen Verfassungsentwurf aufgenommen. In der Revisionsperiode von 1873/74 kam man jedoch darauf zurück, in der Ueberzeugung, dass man zu weit gegangen sei. Es ist nicht zu verkennen, dass die Initiative in der angegebenen Form in unser bisheriges System des Bundesstaates nicht passt. Letzteres beruht auf dem Zusammenwirken von Volk und Kantonen. Wenn auch die Abstimmung über die von der Bundesversammlung erlassenen Gesetze, im Fall selbe von einer Anzahl Bürger oder Kantone verlangt wird, nur an das Volk gebracht wird, so hat doch der eine verfassungsmässige Faktor, der Ständerath, seine Zustimmung zum Inhalt des Gesetzes gegeben. Anders verhält es

sich aber, wenn 5 Kantone oder 50,000 Bürger einseitig den Erlass eines neuen oder die Aufhebung eines bestehenden Gesetzes verlangen können, und die Bundesversammlung genöthigt wird, diesem Verlangen Folge zu geben. Eine solche Einrichtung widerspricht dem Grundgedanken, dass ein Gesetz nur durch freie Zustimmung der Mehrheit des Volkes und der Kantone, wie selbe im National- und Ständerath repräsentirt sind, zu Stande kommen könne, abgesehen von den Verwicklungen, welche mit der Durchführung jenes Systems verbunden wären. Auch an und für sich läge aber darin eine Gefährde für die nothwendige Beständigkeit des bestehenden Rechtszustandes, wenn dieser jeden Augenblick durch einseitiges Begehren einer gewissen Anzahl von Bürgern oder Kantonen in Frage gestellt werden könnte, da zu befürchten ist, dass auch bloss aus parteipolitischen Gründen, ohne Rücksicht auf den materiellen Werth oder Unwerth der Sache selbst, solche Bewegungen in Szene gesetzt werden könnten, nur um einen Parteierfolg zu sichern, — nicht daran zu denken, dass in Benützung gedrückter Zustände und daheriger Missstimmung im Volke die besten bisherigen Schöpfungen, ohne Ersatz in anderer Form, einfach beseitigt werden könnten. Wir glauben daher, dass die Bundesversammlung wohl daran gethan hat, wenn sie bei Berathung der gegenwärtigen Bundesverfassung von der Einführung der Initiative Umgang genommen hat, was im Nationalrath geschah mit 67 gegen 49, und im Ständerath mit 39 gegen 8 Stimmen.*)

§ 3. Verfahren bei Volksabstimmungen über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, — und Promulgation derselben.

Der Bundesrath legte mit Botschaft vom 27. Mai 1874 der Bundesversammlung einen Gesetzesentwurf vor, welcher mit unwesentlichen Aenderungen angenommen wurde und ohne Anbegehren der Volksabstimmung in Gesetzeskraft trat. Es ist diess das Bundesgesetz betreffend Volksabstimmungen über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vom 17. Juni 1874, das in Verbindung mit der vom Bundesrathe am 2. Mai 1879 erlassenen Verordnung**) folgende Bestimmungen aufstellt.

Bei Bundesgesetzen ist stets das fakultative Referendum

*) Pr. Nat. R. 1873/74, S. 228. — St. R. S. 362.

**) A. S. n. F. I. 116, IV. 81.

vorzubehalten. Bei Bundesbeschlüssen dagegen bleibt es dem jeweiligen Entscheide der Bundesversammlung überlassen, zu bestimmen, ob dieselben als allgemein verbindlich betrachtet werden und ob sie als dringlich zu behandeln seien. Es ist diess in jedem betreffenden Bundesbeschlusse ausdrücklich zu erklären. Bleibt das Referendum vorbehalten, so wird der Erlass sofort (und nicht etwa erst nach Schluss einer Sitzung der Bundesversammlung) veröffentlicht und den Kantonsregierungen in einer angemessenen Anzahl von Exemplaren zugestellt, damit die Bürger, welche nähere Einsicht davon zu nehmen wünschen, den Entwurf erheben können. In Folge gestellter Motion hatte der Bundesrath mit Botschaft vom 14. Februar 1877 beantragt, es sei jeweilen gleichzeitig mit dem Gesetzesentwurf bezw. Bundesbeschlusse den stimmberechtigten Bürgern eine objektiv gehaltene offizielle Kundgebung über die Gründe zuzustellen, welche die Bundesversammlung zur Annahme des Gesetzes oder Beschlusses bewogen haben. Diese Botschaft sei in der Regel von dem Bundesrathe abzufassen und zu unterzeichnen; immerhin könne aber die Bundesversammlung in getrennter Berathung der Räthe bestimmen, ob sie einen Ausschuss aus ihrer Mitte aufstellen wolle, welcher die Botschaft zu entwerfen und zu unterzeichnen habe, oder diese im Einverständnisz mit dem Bundesrath ausarbeite und unterzeichne. Der Ständerath war geneigt, diesem Antrage des Bundesrathes beizustimmen. Als aber der Nationalrath am 24. März 1877 beschloss, jener Anregung keine weitere Folge zu geben, schloss sich der Ständerath dieser Schlussnahme an.*)

Die Frist zur Einreichung von Begehren um Volksabstimmung ist auf 90 Tage festgesetzt. Der Bundesrath befürwortete diese etwas längere Frist damit: wenn es gegenüber einem Bundesgesetze zu einer oppositionellen Bewegung komme, so werde sich diese ruhiger gestalten und eher ihren Zweck erreichen, ohne unstatthafte Mittel zur Sammlung vou Unterschriften zur Anwendung zu bringen. — Die Frist zur Berechnung der 90 Tage beginnt nicht mit dem Tage der Ausgabe des Bundesblattes, enthaltend die Bekanntmachung des betreffenden Bundesgesetzes oder -Beschlusses, sondern gemäss Bundesbeschluss erst von dem darauf folgenden

*) Bdbl. 1877, I. 265. II. 743—750.

Tage an.*) — Das Verlangen um Volksabstimmung wird mit schriftlicher Eingabe gestellt, die an den Bundesrath zu richten ist. Die Bürger, die solche verlangen, haben die Eingabe persönlich zu unterzeichnen. Beschlüsse von Gemeinden oder andern Versammlungen haben nur als Begehren jener Bürger Gültigkeit, welche dieselben unterzeichnet haben. Die Unterzeichnung für einen Dritten »aus Auftrag« oder »mit Zustimmung« ist unstatthaft. Das sonstige Beifügen einer fremden Unterschrift unterliegt dem Strafgesetze. Die Stimmberechtigung der Unterzeichneten ist vom Vorstande der Gemeinde, in welcher dieselben ihre politischen Rechte ausüben, taxfrei zu bezeugen. Diese Bezeugung muss am Fusse jeder Liste angebracht sein und im Wesentlichen folgendermassen lauten: »Der unterzeichnete Vorstand der Gemeinde . . . bezeugt anmit, dass die obigen . . . . Bürger in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt sind und ihre politischen Rechte in hiesiger Gemeinde ausüben.« (Datum und Unterschrift.) Eine Beglaubigung der Unterschrift findet somit nicht statt, sondern nur der Stimmberechtigung der betreffenden Bürger.**) Ergibt sich bei der vom Bundesrath veranstalteten Prüfung, dass das geforderte Zeugniss in einer Eingabe gänzlich fehlt, so sind alle darauf befindlichen Unterschriften ungültig; ebenso wenn ein Zeugniss sich entweder über die Stimmberechtigung oder die Art der Ausübung derselben nicht ausspricht. Ist ein Zeugniss in Bezug auf einzelne der Unterschriften unrichtig, so werden die betreffenden Unterschriften als ungültig gestrichen. Wenn sich in einer Eingabe Unterschriften befinden, welche offenbar von einer und derselben Hand gezeichnet sind, so werden diese Unterschriften, mit Ausnahme einer einzigen, ebenfalls als ungültig erklärt. Nach vollzogener Prüfung gibt der Bundesrath von auffälligen Gesetzwidrigkeiten den betreffenden Kantonsbehörden Kenntniss, welche gegen die Schuldigbefundenen die Bestimmungen der Strafgesetze in Anwendung zu bringen haben. — Wenn Kantone das Begehren einer Volksabstimmung stellen, so hat solches von dem Grossen Rathe (Kantonsrathe, Landrathe) auszugehen, wobei jedoch das nach kantonaler Verfassung dem Volk zustehende Recht zur Abänderung solcher Schlussnahmen vorbehalten bleibt.

*) Bdbl. 1876, II. 311.

**) Bdbl. 1882, IV. 635.

Wenn innerhalb der 90 Tage kein dem Art. 89 der Bundesverfassung entsprechendes Begehren um Volksabstimmung gestellt worden, so erklärt der Bundesrath das Bundesgesetz oder den Bundesbeschluss als in Kraft getreten und ordnet dessen Vollzug nebst Aufnahme in die amtliche Gesetzessammluug an. Die Zahl der für Volksabstimmung eingelangten Unterschriften bezw. Begehren der Kantone, wird überdiess im Bundesblatt veröffentlicht und es erstattet der Bundesrath der Bundesversammlung in ihrer nächstfolgenden Sitzung darüber Bericht, unter Beilage der Akten. Ergibt sich dagegen, dass das Begehren um Volksabstimmung genüglich unterstützt ist, so ordnet der Bundesrath diese an, und stellt die Bundeskanzlei den Kantonskanzleien rechtzeitig die Referendumsvorlagen, wie auch die gedruckten Stimmzeddel zu. Die Abstimmung selbst erfolgt in der gesammten Eidgenossenschaft an einem und demselben vom Bundesrath bezeichneten Tag. Die Abstimmung darf jedoch nicht früher als 4 Wochen nach geschehener ausreichender Bekanntmachung des fraglichen Bundesgesetzes oder Bundesbeschlusses geschehen. Stimmberechtigt ist jeder Schweizer, welcher das zwanzigste Altersjahr zurückgelegt hat, und im Uebrigen nach der Gesetzgebung seines Wohnsitzkantons vom Aktivbürgerrecht nicht ausgeschlossen ist. Im Uebrigen wird die Abstimmung von jedem Kanton auf seinem Gebiete selbst angeordnet nach den bundesgesetzlichen Vorschriften über eidgenössische Abstimmungen. In jeder Gemeinde bezw. jedem Kreise ist über die Abstimmung ein Protokoll aufzunehmen, in welchem neben der Zahl der Stimmberechtigten genau anzugeben ist, wie viele Stimmen das Bundesgesetz oder den Bundesbeschluss angenommen und verworfen haben. Die Kantonsregierungen haben die daherigen Protokolle innerhalb 10 Tagen dem Bundesrathe zu übersenden und die Stimmkarten zu dessen Verfügung zu halten. Das Bundesgesetz oder der Bundesbeschluss gilt als angenommen, wenn die Mehrheit der stimmenden Bürger sich dafür ausgesprochen hat. Der Bundesrath veröffentlicht die Ergebnisse der Abstimmung und erstattet darüber Bericht an die Bundesversammlung.

Neben diesen Vorschriften des Gesetzes sah sich der Bundesrath noch zu folgenden besondern Verfügungen veranlasst. Eine Einsichtnahme der Referendumsunterschriften ab Seite des Publikums ist unter den vom Departement des Innern festzusetzenden,

schützenden Bestimmungen statthaft. Der Schluss der Stimmregister vier Tage vor der Abstimmung ist unzulässig.*) Erstere Verfügung wurde von den eidgenössischen Räthen im Dezember 1883 ausdrücklich genehm gehalten, indem ein Antrag auf Aufhebung derselben abgewiesen wurde.

Zu bemerken ist noch, dass neben dem soeben behandelten Bundesgesetz für Volksabstimmungen über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse ferner noch die einschlägigen Bestimmungen des Bundesgesetzes betreffend die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen vom 19. Juli 1872**), soweit solche die Stimmfähigkeit der Bürger, die Führung der Stimmregister und den Rekurs an den Bundesrath betreffen, zur Anwendung kommen. Wir werden hierauf bei Besprechung der Wahlen in den Nationalrath zurückkommen.

Was die Promulgation der Bundesgesetze und allgemein verbindlichen Bundesbeschlüsse betrifft, so hat selbe gemäss Art. 102 Ziff. 5 der Bundesverfassung und Art. 13 und 16 des Bundesgesetzes betreffend die Volksabstimmungen vom 17. Juni 1874 durch den Bundesrath zu geschehen. Deren Gültigkeit hängt nämlich gemäss Art. 89 der Bundesverfassung von der Bedingung ab, dass kein Referendum begehrt bezw. die Vorlage in der Volksabstimmung nicht verworfen wurde. Solches muss durch einen besondern Akt der Staatsgewalt, des Bundesrathes, festgestellt werden, und es hat dieser gestützt auf jene Feststellung gleichzeitig die Vollziehung anzuordnen. Es ist diess eigentliche Promulgation***), im Unterschied zu blosser Veröffentlichung. Der Bundesrath hatte dementsprechend schon im Jahr 1874 verordnet, dass die Promulgation nicht durch einfache Angabe, ein Gesetz oder ein Beschluss sei unter dem und dem Tage in Kraft getreten, geschehen könne, sondern dass sie in der Form eines Beschlusses des Bundesrathes, der das Inkrafttreten des betreffenden gesetzgeberischen Erlasses anordnet, stattfinden solle.****) Der Bundesrath gebraucht demgemäss auch folgende feststehende Promulgationsformel: »Das vorstehende Bundesgesetz (oder der Bundesbeschluss), unterm . . . .

*) Bdbl. 1882, IV. 634 und 636.

**) A. S. X. 915.

***) Vrgl. Laband, Staatsrecht des deutschen Reichs II. S. 22.

****) Bdbl. 1875, II. S. 33.

öffentlich bekannt gemacht, wird hiemit gemäss Art. 89 der Bundesverfassung in Kraft und vom . . . an als vollziehbar erklärt.«

Was den Zeitpunkt betrifft, mit welchem Bundesgesetze und allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse in Wirksamkeit treten, so wird seit Ende des Jahres 1874 jedem von der Bundesversammlung erlassenen Bundesgesetze oder allgemein verbindlichen Beschlusse in der Regel die Bestimmung beigefügt: »Der Bundesrath ist beauftragt, auf Grundlage der Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874 die Bekanntmachung dieses Bundesgesetzes (oder Bnudesbeschlusses) zu veranstalten und den Beginn der Wirksamkeit desselben festzusetzen.« Das Gesetz oder der diesem gleichgehaltene Beschluss kann nun jedenfalls nicht früher in Wirksamkeit treten, als bis dessen Vollziehung durch die Promulgationserklärung angeordnet ist; denn letztere, die Vollziehungsanordnung auf Grund des Art. 89 der Bundesverfassung, gehört mit zu den formellen Bedingungen des verbindlichen Erlasses. Tritt nun aber die Wirksamkeit des Gesetzes oder Bundesbeschlusses mit dem Augenblicke ein, wo der Bundesrath die Promulgation anordnet, oder mit jenem, wo die Vollziehungsverordnung veröffentlicht wird? Die Frage ist wichtig, da zwischen Anordnung des Vollzugs und der Veröffentlichung im Bundesblatte immerhin ein kürzerer oder längerer Zeitraum verstreichen kann. Es wird allgemein anerkannt, dass die Wirksamkeit eines Gesetzes nur von dem Momente an eintrete, wo die Veröffentlichung stattgefunden, bezw. den Bürgern die Möglichkeit gegeben war, das Gebot oder Verbot zu kennen. Treffend sagt Ihering: »Die Form, in welcher die Norm zur Erscheinung gelangt, ist die öffentliche Verkündung derselben; sie ist durch den Zweck selbst geboten. Denn was allgemein beachtet werden soll, muss auch allgemein bekannt gemacht werden.« *) Art. 2 der deutschen Reichsverfassung erklärt: »Die Reichsgesetze erhalten ihre verbindliche Kraft durch ihre Verkündung von Reichswegen, welche mittelst eines Reichsgesetzesblattes geschieht. Sofern nicht in dem publizirten Gesetz ein anderer Anfangstermin seiner verbindlichen Kraft bestimmt ist,

*) Ihering, Der Zweck im Recht I. 334; vrgl. auch Schulze, Lehrb. des deutschen Staatsrechtes, § 184, S. 518. Zorn, Das Reichsstaatsrecht, § 7, S. 114, 116. Wächter, Württembergisches Privatrecht II. 24, 25. Zachariae, Französ. Civilrecht I. 63 (Lex non obligat nisi rite promulgata).

beginnt der letztere mit dem 14. Tage nach dem Ablauf des Tages, an welchem das betreffende Stück des Reichsgesetzesblattes in Berlin ausgegeben ist.« Art. 1 des französischen Code civil sagt: »Les lois sont exécutoires . . . en vertu de la promulgation qui en est faite par . . . . Elles seront exécutées dans chaque partie de la République, du moment où la promulgation en pourra être connue . . . .« Diese allgemein anerkannte Regel gilt auch bei uns*), wie es auch nicht anders sein könnte, wesswegen bei Festsetzung des Zeitpunktes oder Inkrafttretens eines Gesetzes oder allgemein verbindlichen Beschlusses der Bundesrath jeweilen hierauf Rücksicht zu nehmen hat. — Wie ist es nun aber, wenn der betreffende Erlass (Gesetz oder Beschluss) den Zeitpunkt des Inkrafttretens nicht dem Bundesrath überlässt, sondern vorschreibt, das Gesetz oder der Beschluss trete sofort in Kraft? Früher betrachtete der Bundesrath, falls eine Volksabstimmung stattgefunden, den Tag der Volksabstimmung als den Tag des Inkrafttretens der betreffenden Erlasse.**) Die Bundesversammlung beschloss jedoch am 1. Juli 1875 im Allgemeinen, der Bundesrath sei eingeladen, bei seinen Beschlussfassungen über das Inkrafttreten von Bundesgesetzen als Regel festzuhalten, dass der Beginn der Vollziehbarkeit der Gesetze nicht auf einen der Bekanntmachung der bezüglichen Bundesrathsbeschlüsse vorausgehenden Zeitraum festgesetzt werde.***) Selbstverständlich muss auch hier die Regel massgebend sein, dass die Wirksamkeit des Bundesgesetzes oder allgemein verbindlichen Bundesbeschlusses, selbst dann wenn letzterer als dringlich erklärt worden, erst von der zur Gültigkeit nöthigen Vollzugsanordnung an und überdiess gleichfalls erst von dem Momente der Bekanntmachung an, eintreten könne. Sollten die Umstände (wegen Dringlichkeit) eine raschere Veröffentlichung gebieten als die übliche durch das Bundesblatt, so müsste eben der Bundesrath für ausserordentliche Mittel der Bekanntmachung sorgen. Diese Frage gab Anlass zur Beschwerde eines Privaten an die Bundesversammlung, welch letztere freilich in gegentheiliger Anschauung zu dem oben Ausgeführten den Rekurs abwies. Durch Bundesgesetz vom 20. Juni

*) Vergl. Bericht der Geschäftsprüfungs-Kommission für 1874. Bdbl. 1875, III. 73.

**) Bdbl. 1875, II. 32.

***) A. S. n. F. I. 577.

1879 wurden nämlich die Zollansätze für gewisse Waarengattungen, darunter Tabak, erhöht und sodann der Bundesrath durch besondern als dringlich erklärten Bundesbeschluss ermächtigt, die erhöhten Zollsätze sofort zur Anwendung zu bringen, unter dem Vorbehalt, dass Rückerstattung geleistet werde, wenn das Bundesgesetz in der Volksabstimmung verworfen würde. Gestützt auf diese Ermächtigung erfolgte noch am gleichen 20. Juni Seitens des eidgenössischen Zolldepartements an sämmtliche Zollämter die telegraphische Anweisung, die neuen Zollsätze mit dem 21. Juni in Anwendung zu bringen, was geschah. Am 24. Juni verfügte der Bundesrath die Vollziehung des Bundesbeschlusses vom 20. Juni und genehmigte gleichzeitig die vom Zolldepartement getroffenen Massnahmen. Am 25. Juni erschien der Bundesbeschluss im Bundesblatt. Im Zeitraum vom 21. bis 26. Juni hatte nun ein Kaufmann Namens Kottmann bei den Grenzzollstätten Basel und Pruntrut Tabak eingeführt, für welchen von ihm die Zollerhöhung von Fr. 63,421 begehrt wurde. Kottmann bezahlte unter Protest und wandte sich an das eidgenössische Zoll- und Handelsdepartement um Rückerstattung jener Summe, indem nach gemeinrechtlichen Begriffen ein Gesetz erst durch Publikation Rechtskraft erhalte. Vom Zolldepartement abgewiesen, wandte sich Kottmann an das Bundesgericht, welches jedoch auf den Rekurs wegen Inkompetenz nicht eintrat, weil dasselbe laut Organisationsgesetz als Staatsgerichtshof nur gegen Verfügungen kantonaler Behörden und nicht gegen solche des Bundesrathes angerufen werden könne. Kottmann wandte sich in Folge dessen mit seiner Beschwerde an die Bundesversammlung. Der Bundesrath erklärte in seiner Botschaft vom 3. Juni 1880 *): »er halte die amtliche Veröffentlichung, was das Bundesgesetz und den Bundesbeschluss vom 20. Juni 1879 betrifft, die übrigens in der nächstfolgenden Nummer des Bundesblattes unterm 25. Juni erschienen sei, nicht als ein absolutes Erforderniss (!). Auch andere Vorgänge hätten stattgefunden, bei welchen ähnliche Massnahmen von allgemeinem Interesse unmittelbar nach getroffener Verfügung zur Anwendung gebracht worden seien, um deren Zweck vollständig zu erreichen.« (Verbot der Ausfuhr von Waffen, Erhöhung des Ausfuhrzolls auf Pferde.) Die

*) Bdbl. 1880, III. 192.

Bundesversammlung theilte, wie uns scheint, diese Anschauung, trotz Einsprache der Minderheit der nationalräthlichen Kommission, und wies am 8./16. Juni 1881 den Rekurs ab. — In Nothfällen, zum Schutz des Landes gegen drohende Gefahr, mag wohl eine Ausnahme gemacht werden. Da besteht eben Nothrecht. Bei einer rein fiskalischen Massregel aber, die ein neues allgemein verbindliches Gebot aufstellt, das materiell einem Gesetze gleich kommt, muss die allgemeine Regel ihre unbedingte Anwendung finden, dass alle Erlasse, die einen allgemein verbindlichen Charakter tragen, erst von deren Vollzugsanordnung und Bekanntmachung an in Vollzug gesetzt werden dürfen. Solches hatte ja die Bundesversammlung, auf Antrag ihrer Geschäftsprüfungskommission, in dem Bundesbeschlusse vom 1. Juli 1875, den wir schon erwähnt*), bezüglich der Gesetze früher selbst auch anerkannt. Selbstverständlich kann jedoch diessfalls kein Unterschied bestehen zwischen Gesetzen und allgemein verbindlichen Bundesbeschlüssen, die auch in den Art. 7 und 14 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874 betreffend Volksabstimmung auf ganz gleiche Linie gestellt werden.**)

B. Nationalrath.

§ 4. Die Bildung des Nationalrathes.

Die Revisionskommission von 1848 hatte zuerst die sonderbare Idee, die sämmtlichen zahlreichen Mitglieder des Nationalrathes durch ein einziges, allgemeines Skrutinium wählen zu lassen, welches in der ganzen Schweiz in der Weise vorgenommen werden sollte, dass jeder Wähler so viele Namen auf die Liste schreiben würde als Abgeordnete zu wählen wären. Das Motiv, welches diesem eigenthümlichen Vorschlage zu Grunde lag, bestand darin, dass man mittelst eines solchen Generalskrutiniums wirklich nationale, d. h. von kantonalen und lokalen Einflüssen möglichst wenig beeinflusste, Wahlen zu erzielen hoffte. Allein die praktischen Schwierigkeiten, welche sich dem Antrage entgegenstellten, waren zu einleuchtend: den meisten Wählern wäre es nicht möglich gewesen, aus eigener Personenkenntniss 120 Abgeordnete aus den verschiedenen Theilen

*) A. S. n. F. I. 577. Bdbl. 1875. III. 73, 74.
**) A. S. n. F. I. 117, 119.

des Vaterlandes als die Männer ihres Vertrauens zu bezeichnen; sie hätten daher entweder auf jede Theilnahme an der Nationalrathswahl verzichten oder sich darauf beschränken müssen, die von leitenden Ausschüssen für die ganze Schweiz entworfenen Wahllisten blindlings sich anzueignen. Die Kommission fand daher bald selbst, dass das von ihr bei einer ersten Berathung angenommene Wahlsystem mit den gegebenen Verhältnissen in allzu schroffem Widerspruche stehen würde, und liess dasselbe nachher fallen. Noch ein anderer Antrag, der in Bezug auf die Wahl des Nationalrathes sowohl in der Revisionskommission als auch nachher an der Tagsatzung gestellt wurde, verdient erwähnt zu werden. Damit nämlich das nationale Element in dieser Kammer nicht allzusehr verdunkelt werde durch kantonale Rücksichten, wurde beantragt, die Mitglieder der Kantonsregierungen, welche eher im Ständerathe den rechten Platz finden, vom Nationalrathe auszuschliessen. Da die Regierungsglieder in der That gewissermassen ex officio Vertreter der kantonalen Interessen sind, so hatte dieser Vorschlag gewiss Vieles für sich. Gleichwohl huldigte die Mehrheit dem echt republikanischen Grundsatze, die freie Wahl des Volkes so wenig als möglich zu beschränken, und sprach sich daher gegen den vorgeschlagenen Ausschluss aus.

Die Abgeordneten werden direkt vom Volke gewählt; die Wahlen finden statt in eidgenössischen Wahlkreisen, welche jedoch nicht aus Theilen verschiedener Kantone gebildet werden dürfen. Auf je 20,000 Seelen der Gesammtbevölkerung, so wie auf eine Bruchzahl von mehr als 10,000 Seelen wird ein Abgeordneter gewählt; doch hat jeder Kanton, und bei getheilten Kantonen jeder Landestheil wenigstens ein Mitglied zu wählen. Stimmberechtigt bei den Wahlen ist jeder Schweizerbürger, welcher das 20. Altersjahr zurückgelegt hat und im Uebrigen nach der Gesetzgebung des Kantons*), in welchem er seinen Wohnsitz hat, nicht vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen ist. Es folgt aus dieser Bestimmung, dass, in Abweichung von der allgemeinen Vorschrift des Art. 43, bei Nationalrathswahlen auch diejenigen Bürger anderer Kantone mitstimmen können, welche in dem Kanton, wo sie sich

*) Es bleibt jedoch der Gesetzgebung des Bundes vorbehalten, über diese Stimmberechtigung einheitliche Vorschriften aufzustellen. (Art. 74 der Bundesverfassung.)

aufhalten, nicht förmlich niedergelassen sind. Wahlfähig als Mitglied des Nationalrathes ist jeder stimmberechtige Schweizerbürger weltlichen Standes; die Geistlichen beider Konfessionen sind also von der Wählbarkeit ausgeschlossen, — eine Bestimmung, die, wenn sie auch dem Prinzip nach kaum zu rechtfertigen ist, doch aus den in der Schweiz hergebrachten Volksansichten sich erklärt und jedenfalls keine praktische Nachtheile hat. Eine fernere Ausnahme findet statt bei naturalisirten Schweizerbürgern; diese werden erst nach fünf Jahren, vom Erwerbe des Bürgerrechtes an gerechnet, wählbar. Endlich können die Mitglieder des Ständerathes und des Bundesrathes, sowie die von letzterm gewählten Beamten nicht zugleich Mitglieder des Nationalrathes sein. Der Nationalrath wird auf die Dauer von drei Jahren gewählt und es findet jeweilen Gesammterneuerung statt.

Diese Vorschriften betreffend Bildung des Nationalrathes sind die gleichen, welche schon die Bundesverfassung von 1848 aufgestellt hatte. Dagegen wurde schon in der Revisionsperiode 1871/72 die ernstliche Anregung gemacht, das proportionale Wahlsystem einzuführen, um auch Minderheiten ihre entsprechende Vertretung zu verschaffen. Der daherige Antrag lautete dahin: »Jeder Kanton, und bei getheilten Kantonen jeder Landestheil, bildet einen Wahlkreis. Wenn in einem Wahlkreise zwei oder mehr Mitglieder in den Nationalrath zu wählen sind, so findet der erste Wahlgang nach dem proportionellen Wahlverfahren statt, und es tritt die Wählerquote an die Stelle des absoluten Mehrs, d. h. es sind alle diejenigen als gewählt zu erklären, welche jene Stimmenzahl erhalten haben, die sich ergiebt, wenn man die Zahl der gültigen Stimmen durch die Zahl der zu wählenden Nationalräthe des betreffenden Wahlkreises theilt. Bei allfälligen weiteren Wahlgängen, sowie bei der Wahl eines einzigen Mitglieds, findet die bisher üblich gewesene Abstimmungsweise statt.*) Dieser Antrag wurde mit 63 von 87 Stimmen abgelehnt. Die gleiche Anregung wurde jedoch später wieder aufgegriffen, sowohl durch Petitionen, die an die Bundesversammlung gerichtet wurden, wie in einem Postulate vom 25. April 1881, das im Schoosse der letztern selbst gestellt wurde und dahin

*) Pr. Nat. R. 1871/72, S. 349, 390.

lautete: »Der Bundesrath werde eingeladen, Bericht und Antrag einzubringen, über eine allgemeine und gründliche Revision der die Wahlen in den Nationalrath regelnden Bundesgesetzgebung, im Sinne einer möglichst weitgehenden und gleichmässigen Berücksichtigung der Minderheiten.« Das Postulat, das von der Bundesversammlung, jedoch ohne besondere Wegleitung, zum Beschluss erhoben wurde, veranlasste den Bundesrath, auf die Prüfung der Frage der Vertretung der Minderheiten näher einzutreten. Nachdem das eidgenössische Departement des Innern zwei Gutachten eingeholt hatte*), erklärte der Bundesrath in seiner Botschaft vom 30. Oktober 1883: »Bekanntlich herrsche nicht bloss über die technische Ausführbarkeit der Idee der Minoritätenvertretung, sondern auch darüber Streit, ob dieselbe an und für sich auf einem richtigen Prinzipe beruhe, oder ob nicht vielmehr durch deren systematische Geltendmachung und Ausführung die Einheit und Entschlussfähigkeit des Staatswillens verloren gehe und eine Zerreissung des Ganzen in Theile stattfinde. Der Bundesrath habe, im Hinblick auf unsere bundesstaatlichen Einrichtungen, die durchweg auf der Herrschaft der Mehrheit beruhen, mit Einmuth beschlossen, das Prinzip der absoluten Mehrheit als das für die Nationalrathswahlen entscheidende beizubehalten«, — mit dem Beifügen: »Die fortschreitend demokratische Gestaltung unseres Verfassungsrechts werde stets eine mächtige Schutzwehr gegen jede einseitige Richtung der Abgeordneten, der verständige und gerechte Sinn unseres Volkes aber auch fernerhin die beste Korrektion gegen etwaige zügellose Parteibestrebungen bilden.« **) Mit Recht hatte der Bundesrath in nämlicher Botschaft darauf aufmerksam gemacht, dass das Proportionalsystem bisher noch in keinem Kanton durchzudringen vermochte, obschon es da und dort an eifrigen Anhängern nicht fehlte. In Neuenburg, Genf, Luzern, Baselstadt und Zürich sind bezügliche Anträge meist mit überwiegenden Mehrheiten abgelehnt worden. Der Bund kann sich aber unmöglich hier als Versuchsfeld hergeben, sondern könnte zur Einführung

*) Das eine Gutachten ist von Dr. Hilty, Professor in Bern, das andere von Dr. Willy, Präsident des schweizerischen Wahlreformvereins. Beide Gutachten sind vom Eidgen. Departement des Innern veröffentlicht worden. (Bern 1883.)

**) Bdbl. 1883, IV, 199, 215—217.

eines solchen Systems höchstens dann schreiten, wenn sich dasselbe vorgängig in einer Mehrzahl von Kantonen praktisch bewährt hätte. Diese Anschauung wurde auch vom Nationalrathe bei Berathung des Abstimmungsgesetzes im März 1885 getheilt. Es war zwar damals ein neuer Antrag für Einführung proportioneller Vertretung im Sinne des Systems der limitirten Stimmabgabe gestellt worden, dahin gehend: Wahlkreise mit möglichster Einhaltung der kantonalen Grenzen zu bilden von 70,000 und 100,000 Stimmfähigen, welche 3 und 5 Nationalräthe zu wählen haben, wobei jeder Wähler nur 2 oder 3 Kandidaten seine Stimme geben dürfe. Als gewählt werde betrachtet, wer in Wahlkreisen von 3 Repräsentanten den vierten Theil, in Wahlkreisen von 5 Repräsentanten, wer den siebenten Theil der Gesammtzahl der Einzelstimmen auf sich vereinigt. Das proportionelle Wahlsystem wurde jedoch am 26. März 1885 im Nationalrath mit 64 gegen 29 Stimmen, die Bildung von Dreierkreisen mit 58 gegen 37, und das vorgeschlagene kumulative System mit 64 gegen 19 Stimmen verworfen. Durchschlagend war der Gedanke des einheitlichen Staatswillens, der die Ausscheidung und Theilung in eine Reihe von Interessengruppen ausschliesst.

Auch im Ständerath wurde im Dezember 1884 der Versuch gemacht, dem proportionellen Wahlverfahren Eingang zu verschaffen; schon mit Rücksicht auf die Schwierigkeiten, welche das Wahlsystem bietet, wurde dasselbe jedoch vom Ständerath »zur Zeit« gleichfalls abgelehnt.

Betreffend die Wahlen in den Nationalrath stellte das Bundesgesetz vom 21. Dezember 1850 die ersten Vorschriften fest, gleichzeitig auch die Eintheilung der Wahlkreise ordnend.*) Kein Bundesgesetz gab zu so erneuten Verhandlungen Anlass, wie dieses. Am 20. Juli 1872 erliess die Bundesversammlung ein besonderes Bundesgesetz betreffend die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen, das derzeit noch in Kraft besteht**), jedoch einige Ergänzungen erhalten hat. Dasselbe stellt folgende Vorschriften auf:

1) Stimmrecht bei den Nationalrathswahlen und bei eidgenössischen Verfassungs-Abstimmungen.

*) A. S. II. 210—231.
**) A. S. X. 915—923.

Stimmberechtigt ist jeder Schweizerbürger, der das zwanzigste Altersjahr zurückgelegt hat und im Uebrigen nach der Gesetzgebung des Kantons, in welchem er seinen Wohnsitz hat, nicht vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen ist. Die Wähler üben ihr Stimmrecht da aus, wo sie als Ortsbürger oder als Niedergelassene oder Aufenthalter wohnen.*) Ein vom Bundesrath mit Botschaft vom 23. Juli 1873 gestellter Antrag, dem Gesetz einen Zusatz beizufügen, nach welchem den Stimmberechtigten die Gewähr geboten werde, ihre Stimme in der politischen Gemeinde abgeben zu können, zu der sie gehören, wurde von der Bundesversammlung unterm 29./31. Juli 1873 zu späterer Behandlung verschoben,**) seither aber nie definitiv erledigt. Wählern, welche sich während der Nationalrathswahlen, die an ihrem Wohnorte stattfinden, oder während der Abstimmung über die Revision der Bundesverfassung, anderswo im Dienste der Eidgenossenschaft oder ihres Kantons unter den Waffen befinden, soll, falls nicht besondere Schwierigkeiten oder Umständlichkeiten damit verbunden sind, Gelegenheit gegeben werden, sich bei jenen Wahlen zu betheiligen.***)

Jeder in einer Gemeinde wohnende Schweizerbürger ist von Amtswegen in die Stimmregister einzutragen, insofern nicht der betreffenden Behörde die Beweise dafür vorliegen, dass er nach den Gesetzen des Kantons vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen sei. Mit Beschluss vom 26. Juni 1882 hat der Nationalrath an den Bundesrath die Einladung erlassen, die nöthigen Massnahmen zu treffen, dass in den Kantonen überall offizielle, für einen ganzen Wahlkreis identische und gegen Fälschung thunlichst Garantie bietende Stimmzeddel-Formulare verwendet werden, wie überdiess, dass jeder Wähler nur dann in seiner Heimatgemeinde in die Stimmregister eingeschrieben und zur Wahl zugelassen werde, wenn er in derselben auch seinen wirklichen Wohnsitz hat. Wegen Verletzung der Bestimmungen betreffend das Stimmrecht muss vorerst

*) Diess gilt auch für Stimmabgabe der Eisenbahn-, Post-, und Dampfschiff-Angestellten, vide Kreisschreiben v. 19. September 1884. Bdbl. 1884. III. 675.

**) Bdbl. 1873, III. 187, 505, 364.

***) Gemäss Kreisschreiben vom 14. Oktober 1884 soll den im Militärdienst Stehenden, wenn nöthig, die Möglichkeit geboten werden, am Waffenplatz ihre Stimme (dem Schulkommandanten) abgeben zu können. Bdbl. 1884, III. 753.

der Rekurs an die kantonalen Behörden ergriffen werden, bevor eine Beschwerde an den Bundesrath eingereicht werden kann.*)

2) Verfahren bei Wahlen und Abstimmungen im Allgemeinen. Dieselben geschehen mittelst schriftlicher und geheimer Stimmabgabe; die Wahl der eidgenössischen Geschwornen kann in offener Abstimmung vorgenommen werden. Stimmabgabe durch Stellvertretung ist untersagt. Entgegen einer frühern Eingabe des Staatsraths von Tessin, es möchte den Kantonen anheimgegeben werden, die Stimmabgebung bei Wahlen geheim oder offen vor sich gehen zu lassen, beschloss die Bundesversammlung unterm 23./24. Juli 1873 auf eine diessfallsige Aenderung des Gesetzes nicht einzutreten.**) Dagegen wurde wiederholt in Frage gestellt, ob der Gebrauch gedruckter Stimmzeddel als »schriftliche« Stimmabgabe zugelassen werden solle. Der Bundesrath, zur Berichterstattung darüber aufgefordert, sprach sich in seiner Botschaft vom 6. Juni 1879***), wie solches schon in seiner frühern Botschaft vom 9. November 1877 gleichfalls geschehen war, für die Zulässigkeit derselben aus. Die Bundesversammlung fasste diessfalls noch keinen definitiven Beschluss, indem sie eben auch diese Frage bei der von ihr in Aussicht genommenen Revision des gesammten Gesetzes ordnen wollte. — Ueber die Abstimmungs- und Wahlverhandlung ist ein Protokoll aufzunehmen, dessen Richtigkeit von dem betreffenden Bureau unterschriftlich zu bezeugen ist. Dieses Protokoll ist der Kantonsregierung zu übermitteln, welche die Ergebnisse der verschiedenen Versammlungen zusammenstellt und öffentlich bekannt macht. Binnen 6 Tagen kann gegen die Wahl oder eine Abstimmung mittelst schriftlicher Eingabe bei der Kantonsregierung zu Handen der Bundesbehörden Einsprache erhoben werden. Zum Gegenstand solcher Einsprachen kann Alles, was während des ganzen Verlaufs der Wahlverhandlungen geschehen ist, gemacht werden; Entscheidungen über das Stimmrecht Einzelner, sowie die Verfügungen der Kantonsregierungen über die ihnen eingehenden Wahlbeschwerden sind dabei nicht ausgeschlossen. Nach Ablauf der erwähnten Frist von 6 Tagen haben die Kantonsregierungen sämmtliche auf die Wahlen oder Abstimmungen bezüglichen Akten,

*) Vergl. Bdbl. 1873, II. 933.
**) Bdbl. 1873, III. 460.
***) Bdbl. 1879, II. 934, 935.

sammt den allfälligen Beschwerden und ihrem Gutachten, dem Bundesrathe zu übermitteln. Einzig die Stimmzeddel, welche gemäss Kreisschreiben des Bundesrathes vom 16. Dezember 1881 von den betreffenden Bureaux zu versiegeln sind*), bleiben uneröffnet in Verwahrung der Kantonsregierungen und sind von diesen nur auf Verlangen einzusenden, nach Genehmigung der Verhandlungen aber zu vernichten.

3) Unvereinbarkeit einer Nationalrathsstelle mit andern Stellen. Die Mitglieder des Ständeraths, des Bundesraths und die von letzterm gewählten Beamten können nicht zugleich Mitglieder des Nationalraths sein. Sie sind zwar in den Nationalrath wählbar, haben aber nach erfolgter Wahl zwischen den beiden mit einander unvereinbaren Stellen zu wählen. Bei einer Gesammterneuerung des Nationalrathes können die in Folge dieser Erneuerung abtretenden Beamten (inbegriffen die Mitglieder des Bundesrathes), welche in den neuerwählten Nationalrath ernannt worden sind, an den Verhandlungen dieses letztern Theil nehmen, bis die ihre Beamtungen betreffenden Erneuerungswahlen stattgefunden haben.

4) Spezielle Vorschriften betreffend das Verfahren bei den Nationalrathswahlen. Die Gesammtwahlen behufs der Integralerneuerung des Nationalraths beginnen jeweilen am letzten Sonntag im Oktober und werden, falls sie nicht in der ersten Wahlverhandlung zu Ende kommen, an dem durch die betreffenden Kantonsregierungen zu bestimmenden Tage fortgesetzt. Wenn eine Stelle im Nationalrathe im Laufe der Amtsdauer erledigt wird, so hat ebenfalls die Kantonsregierung den Zeitpunkt für die Wahlverhandlung zu bestimmen. Soweit in Kantonen an mehreren Orten Wahlverhandlungen stattzufinden haben, ist von den Kantonsregierungen deren thunlichst gleichzeitige Abhaltung anzuordnen. Gewählt ist, wer das absolute Mehr der Wähler auf sich vereinigt. Durch Nachtragsgesetz vom 31. Juli 1873 wurde festgesetzt, dass Stimmzeddel, welche weniger Namen tragen als Stellen zu besetzen, gleich andern beschriebenen Stimmzeddeln zu behandeln sind**); bei Ausmittlung des absoluten Mehrs werden einzig die leeren Stimmzeddel nicht berücksichtigt.

*) Bdbl. 1881, IV. 907.
**) A. S. XI. 275. Bdbl. 1873, III. 498.

Hat sich im ersten Wahlgang die absolute Mehrheit nicht auf so viele Personen vereinigt, als zu wählen sind, so findet ein zweiter, noch ganz freier Wahlgang statt. Ist auch bei diesem eine absolute Mehrheit nicht vorhanden, so wird zu einem dritten Wahlgange geschritten, wobei dreimal so viele Kandidaten als noch Wahlen zu treffen sind, und zwar diejenigen, welche die meisten Stimmen erhalten haben, in der Wahl bleiben, worüber eventuell das Loos zu entscheiden hat. In diesem dritten Wahlgange gilt als gewählt, wer die meisten Stimmen, wenn auch nicht die absolute Mehrheit, erhält. Sollten in einem Wahlgange mehr Kandidaten die absolute Mehrheit erhalten als Mitglieder zu wählen übrig bleiben, so gelten diejenigen als gewählt, welche die meisten Stimmen auf sich vereinigt haben. Wollen schon vor der öffentlichen Bekanntmachung des Ergebnisses einer zu Ende geführten Wahl Einsprachen gegen Wahlverhandlungen des ersten oder zweiten Wahlganges erhoben werden, so sind dieselben binnen 3 Tagen, von der bestrittenen Wahlverhandlung an gerechnet, bei der Kantonsregierung schriftlich zu erheben. Haben die Wahlverhandlungen noch zu keinem abschliesslichen Ergebnisse geführt, so entscheidet die Kantonsregierung, wobei übrigens das Recht späterer Beschwerdeführung bei dem Nationalrath vorbehalten bleibt, im entgegengesetzten Fall der Nationalrath über diese Einsprachen.

5) Verfahren nach Vollziehung der Wahl. Die betreffende Kantonsregierung hat den Gewählten die auf sie gefallene Wahl anzuzeigen und dem Bundesrathe ihre Namen zur Kenntniss zu bringen. Ist die Wahl in mehreren Wahlkreisen auf die gleiche Person gefallen, so hat der Bundesrath den mehrfach Gewählten ungesäumt zu einer beförderlichen Erklärung zu veranlassen, in welchem Wahlkreise er annehme. Nach Eingang dieser Erklärung wird der Bundesrath da, wo die Wahl nicht angenommen worden, die Vornahme einer neuen Wahl anordnen. Betreffend das Verfahren bei Einsprachen gegen die Wahlen siehe vornen Seite 40. Nach jeder Gesammterneuerung des Nationalrathes haben sich die Gewählten am ersten Montag im Dezember zur konstituirenden Sitzung in der Bundesstadt einzufinden; in dieser Sitzung ist jeweilen vorerst über die Anerkennung der Wahlen einzutreten. Bei diesen Verhandlungen haben Alle, welche mit einem von ihrer Kantonsregierung ausgestellten Wahlakte versehen sind, gleichviel

ob ihre Wahl beanstandet ist oder nicht, Sitz und Stimme. Bei den Nationalrathswahlen des 40. Kreises im Kanton Tessin im Jahr 1881 hatte die dortige Regierung den Advokaten Magatti als gewählt erklärt, bezüglich des Advokaten Battaglini und Oberst Bernasconi die Wahl nicht anerkannt, weil sie nicht das absolute Mehr auf sich vereinigt hätten. Da jedoch der Bundesrath, gestützt auf die von der Regierung von Tessin veröffentlichten Zahlen der abgegebenen Stimmen, annehmen zu müssen glaubte, Battaglini sei gewählt, so lud er den Staatsrath von Tessin ein, diesen als gewählt zu betrachten und ihm von seiner Wahl gemäss Art. 19 des Bundesgesetzes Kenntniss zu geben. Der Staatsrath weigerte sich dessen, worauf der Bundesrath gleichwohl den Advokaten Battaglini zur konstituirenden Sitzung des Nationalrathes einberief. Bei Prüfung der Wahlakten und nach angeordnetem Untersuche kassirte der Nationalrath unterm 26. Juni 1882 die Wahl von Magatti, und erklärte Battaglini und Bernasconi als gewählt. Der Nationalrath beanspruchte hiemit das Recht, eine Wahl als zu Stande gekommen zu erklären, auch wenn sie von der Kantonsregierung nicht proklamirt worden, weil er sich sonst in sehr prekärer Lage befinde gegenüber einer Kantonsregierung, welche, trotzdem eine Wahl unzweifelhaft zu Stande gekommen, sich weigern würde, dieselbe zu veröffentlichen.*) Während der Behandlung der Wahleinsprachen haben die dadurch Betroffenen sich in Ausstand zu begeben, und ist ihre Wahl für ungültig erklärt worden**), so haben sie sich jeder weitern Theilnahme an den Verhandlungen zu enthalten. Wenn ein neugewähltes Mitglied nach erfolgter Konstituirung des Nationalrathes eintritt, so kann es an den Verhandlungen erst dann Theil nehmen, wenn seine Wahl als gültig erklärt worden ist.

6) Erledigung von Nationalrathsstellen während der Amtsdauer. Der Nationalrath wird auf die Dauer von drei

*) Bdbl. 1881, IV. 706—715, 1882, III. 341—353, 429.

**) Beispiele eines derartigen Beschlusses des Nationalrathes bietet die Kassation der Wahlen im Kanton Tessin im Jahre 1854, 1873 und 1881. A. S. V. 24. Bdbl. 1873, II. 779, 841 (Ziff. 47); 1882, III. 352, 429. Dagegen werden Wahlen nicht kassirt, wenn die stattgehabten Unregelmässigkeiten ohne Einfluss auf das Wahlergebniss waren, so im Jahr 1884 betreffend die Nationalrathswahlen im bernischen Jura und dem Kanton Freiburg.

Jahren gewählt, und es findet jeweilen Gesammterneuerung statt (Art. 76 der Bundesverfassung), Wünscht ein Mitglied aus dem Nationalrath auszutreten, so hat es eine sachbezügliche Erklärung dem Nationalrathe, wenn dieser eben versammelt ist, sonst aber dem Bundesrathe einzureichen. Die letztere Behörde ordnet sodann die Neuwahl an. Ein demissionirendes Mitglied ist indessen verpflichtet, den Sitzungen des Nationalrathes beizuwohnen, bis sein Nachfolger gewählt ist. In allen Fällen, wo die Erledigung einer Nationalrathsstelle vor dem Ablauf der Amtsdauer eintritt, soll diese Stelle sofort wieder besetzt werden, es wäre denn, dass vor der Gesammterneuerung des Nationalrathes kein Zusammentritt desselben mehr in Aussicht stände.

Die Erfahrung zeigte, dass dieses Gesetz ein höchst mangelhaftes war und grosse Lücken aufwies. Wiederholt erhielt daher der Bundesrath von der Bundesversammlung den Auftrag zu prüfen, bezw. Vorschläge zu bringen, wie das Gesetz zu mehrerer Sicherung der Stimmabgabe und zur Erzielung einer wirksameren Abstimmungskontrole zu ergänzen sei. Schon mit Botschaft vom 27. November 1877*) anerkannte der Bundesrath, im Hinblick auf die grosse Menge der Verschiedenheiten, die bei Vornahme der Wahlen und Abstimmungen in den Kantonen vorkommen, die hohe Wünschbarkeit der Aufstellung einheitlicher Vorschriften, glaubte aber von einer Revision des Bundesgesetzes abrathen zu sollen, da die prinzipielle Grundlage, auf welcher das Wahl- und Abstimmungsverfahren aufgebaut werden sollte, in der politischen Stimmberechtigung der Schweizerbürger zu suchen sei, diese aber noch immer nicht von Bundes wegen einheitlich geordnet werden könne. Die Bundesversammlung war jedoch der Ansicht, dass eine Revision des Gesetzes nicht weiter verschoben werden dürfe, und lud mit Bundesbeschluss vom 21. August 1878 den Bundesrath ein, gesetzliche Bestimmungen vorzuschlagen, welche den Stimmberechtigten die Möglichkeit der Stimmabgabe in thunlichster Nähe ihres Wohnorts sichern.**) Der Bundesrath kam diesem Auftrage nach mit Botschaft vom 6. Juni 1879, in welcher er neuerdings beantragte, von einer Revision des Gesetzes Umgang zu nehmen, indem nunmehr auch im Kanton Genf, welcher an die Stelle von 7 eidge-

*) Bdbl. 1877, IV. 413.
**) A. S. n. F. III. 478.

nössischen Wahl- und Abstimmungskreisen deren 24 eingeführt hatte, den Stimmberechtigten die Möglichkeit der Stimmabgabe in thunlichster Nähe ihres Wohnsitzes gesichert sei.*) Der Nationalrath erklärte sich jedoch hiemit nicht für befriedigt, sondern wies die Angelegenheit nochmals an den Bundesrath zurück, freilich ohne jegliche Direktion über Grundlage und Umfang der in Aussicht genommenen Gesetzesrevision, welchem Beschlusse der Ständerath am 20. Juni 1879 beitrat. Erst mit Botschaft vom 30. Oktober 1883 konnte der Bundesrath dem ihm ertheilten neuen Auftrage nachkommen. Derselbe ging dabei materiell von der Voraussetzung aus, es liege nicht im Willen der eidgenössischen Räthe, das Wahl- und Abstimmungsverfahren in allen Einzelheiten einheitlich zu ordnen, sondern es solle vielmehr das bisherige System beibehalten werden, wonach der formelle Ausbau, das Verfahren im Einzelnen, auf der vom eidgenössischen Recht gegebenen allgemeinen Grundlage den Kantonen überlassen bleibe. Die Bundesverfassung von 1874 habe nun, im Gegensatz zu derjenigen von 1848, die politische Stimmberechtigung als das erste vom Bund zu schützende Grundrecht der Schweizerbürger ausdrücklich anerkannt und hiefür die Aufstellung positiver Bestimmungen durch die Bundesgesetzgebung vorgesehen (Art. 47, 66, 74). Es würde nun geradezu dem Willen der Verfassung widerstreiten, wenn es den Kantonen gestattet werden sollte, für die Ausübung des Stimmrechts nach ihrer Willkür Formen vorzuschreiben, welche vielleicht jenes verfassungsmässige Grundrecht zu verkümmern geeignet wären. In der Form liege hier die Sache selbst. Auf diesem Boden der Uebereinstimmung zwischen dem Inhalt des politischen Stimmrechts und den Bedingungen und Formen seiner Ausübung sei daher die Einheit im eidgenössischen Wahl- und Abstimmungswesen herzustellen. Die entscheidenden Faktoren seien: die Stimmberechtigung als solche und die zu deren Anerkennung nothwendigen Erfordernisse; die Voraussetzungen zur Ausübung des Stimmrechts im einzelnen Falle in persönlicher, örtlicher und zeitlicher Beziehung, die Garantie für die Freiheit und Unabhängigkeit des Stimmenden, gleichbedeutend mit Schutzbestimmungen zur Wahrung des Geheimnisses der Stimmgebung; endlich die Feststellung und Erwahrung

*) Bdbl. 1879, II. 927—930.

des Resultats eines Wahl- und Abstimmungsaktes und die Erledigung von Einsprachen und Beschwerden.*) Was die äussere Form des Gesetzes betraf, so hatte der Bundesrath beantragt, die drei bezw. vier bestehenden Bundesgesetze zu einem einzigen Wahl- und Abstimmungsgesetz zu vereinigen, nämlich das Bundesgesetz vom 19. Juli 1872 betreffend die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen, das Ergänzungsgesetz zu diesem vom 31. Juli 1873, das Bundesgesetz betreffend Volksabstimmungen über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vom 17. Juni 1874 und dasjenige vom 5. Dezember 1867 betreffend das Begehren der Revision der Bundesverfassung. Unterm 24. Februar 1885 reichte der Bundesrath der Bundesversammlung noch eine Ergänzungsbotschaft ein über die Aufnahme von Strafbestimmungen in den Gesetzesentwurf, und erstattete, in Folge gestellter Motion, am 13. März 1885 Bericht über die Statistik der vom Stimmrecht Ausgeschlossenen.**)

Diese Gesetzesvorlage beschäftigte den Nationalrath, dem die Priorität der Berathung zustund, in wiederholten Sitzungen. Leider wurde ein Resultat dabei nicht erzielt. Die Vertreter der einzelnen Landestheile hielten zu sehr an den Gewohnheiten ihrer Kantone fest, die eben weit auseinander gingen. Der nationale Gedanke einheitlicher Regelung scheiterte an bestehenden Sonderinteressen und gewohnten Praktiken; an Stelle der grundsätzlichen Lösung traten Konzessionen, so dass endlich ein Gesetzesentwurf geschaffen wurde, an dem Wenige mehr Gefallen hatten, wesswegen derselbe schliesslich am 18. Juni 1885 vom Nationalrath selbst am Schlusse der Berathungen in seiner Gesammtheit verworfen wurde. Der Ständerath fand unter solchen Umständen auch keine Veranlassung auf den Gesetzesentwurf einzutreten, da doch dermalen keine Aussicht vorhanden war, die nöthige Einigung für ein Gesetz zu Wege zu bringen, das gegenüber dem jetzigen Zustand einen wirklichen Fortschritt im Sinne des Art. 74 der Bundesverfassung enthalten hätte.***)

§ 5. Die Wahlkreiseintheilung.

Schon unterm 28. Juli 1863 wurden die Bestimmungen betreffend die Wahlkreiseintheilung von dem Gesetze über eidgenös-

*) Bdbl. 1883, IV. 198—201. **) Bdbl. 1885 I. 503, II 81.
***) Bdbl. 1885, I. S. 37—62.

sische Wahlen und Abstimmungen getrennt und durch ein besonderes Bundesgesetz geordnet. Dies Verfahren wurde auch bei Erlass der spätern diesfallsigen Bundesgesetze vom 20. Juli 1872 und 3. Mai 1881 festgehalten. Es geschah aus dem Grunde, weil die Wahlkreiseintheilung entsprechend der alle 10 Jahre stattfindenden Volkszählung jeweilen gleichfalls berichtigt und ergänzt werden muss. In der Revisionsperiode 1871/72 war im Nationalrathe beantragt worden, für jedes zu wählende Mitglied einen besondern Wahlkreis zu bilden, ein Antrag, der auch später wieder bei anderer Gelegenheit auftauchte, dessen Annahme aber stets abgelehnt wurde.

Beständig war an dem Grundsatze festgehalten worden, dass die Berechnung der Zahl der zu wählenden Vertreter in den Nationalrath sich nach der »Wohnbevölkerung« und nicht nach den »Ortsanwesenden« richten solle. In einer Botschaft vom 24. Juni 1872 äusserte sich der Bundesrath über die Zusammensetzung der den Wahlkörper bildenden Bevölkerung in folgender Weise: 1) »Die ortsanwesende Bevölkerung besteht: a. aus der am Zählungstage anwesenden Bevölkerung, welche ihren ordentlichen Wohnsitz am Zählungsorte hat; b. aus der am Zählungstage nur zufällig und vorübergehend am Zählungsorte anwesenden Bevölkerung (Durchreisende). 2) Die Wohnbevölkerung dagegen ist zusammengesetzt: a. aus der am Zählungstage anwesenden Bevölkerung, welche ihren ordentlichen Wohnsitz am Zählungsorte hat; b. aus den vorübergehend Abwesenden, welche ihren ordentlichen Wohnsitz bis zum Zählungstage in der Zählungsgemeinde besassen und solchen noch nicht in einer andern Gemeinde erworben haben. Bei der ortsanwesenden Bevölkerung sind also die unter 2) b., bei der Wohnbevölkerung die unter 1) b. Gezählten ausgeschlossen.« In der nämlichen Botschaft sprach sich der Bundesrath dafür aus, dass die Wohnbevölkerung, wie es schon im Bundesgesetz vom 28. Juli 1863 geschehen war, als Grundlage der Volksvertretung beibehalten werden solle, weil selbe die beständigere sei und daher die festen und bleibenden Interessen darstelle.*) Diese Anschauung war von der Mehrheit der Kantonsregierungen, auf gestellte Anfrage, getheilt worden und fand bei der Bundesversammlung erneute Zustimmung. Als nach der im Jahre 1880 stattgehabten

*) Bdbl. 1872, II. 781, 782.

neuen Volkszählung das Bundesgesetz über die Wahlkreiseintheilung wieder berichtigt werden musste, wurde im Nationalrath der Antrag gestellt, für die Vertretung in den Nationalrath die schweizerische Wohnbevölkerung zur Grundlage zu nehmen, jedoch mit Ausschluss der Auländer, — wie im Fernern, es solle ohne besondere, in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe kein Wahlkreis gebildet werden, der mehr als drei Vertreter wähle, mithin als Regel (da laut Art. 72 der Bundesverfassung auf je 20,000 Seelen je ein Mitglied zu wählen ist) Wahlkreise von annähernd 60,000 Seelen. Beide Anträge wurden verworfen. Bezüglich des letztern hob die nationalräthliche Kommission speziell hervor, ein Eintreten auf das vorgeschlagene System erscheine nicht als gerechtfertigt, weil bei demselben die geographische, politische und kommerzielle Zusammengehörigkeit vielfach durchbrochen werden müsste und es überhaupt nicht möglich wäre, die schweizerische Wahlkreiseintheilung nach einheitlicher Schablone zu gestalten.*)

Zufolge des Bundesgesetzes betreffend die Wahlen in den Nationalrath vom 3. Mai 1881**), das in seinem Artikel 1 ausdrücklich für Berechnung der Zahl der zu wählenden Vertreter die Wohnbevölkerung als massgebend erklärt, sowie auf Grundlage der eidgenössischen Volkszählung vom 1. Dezember 1880, welche eine ortsanwesende Bevölkerung von 2,846,787 Seelen und eine Wohnsitzbevölkerung von 2,831,787 Seelen ergeben hatte, bestehen nun in den Kantonen folgende, genau umschriebene eidgenössische Wahlkreise für die Nationalrathswahlen:

Kantone.	Wohn-bevölkerung.	Zahl der Wahlkreise.	Zahl der zu wählenden Mitglieder.
Zürich	316,074	4	16
Bern	530,411	6	27
Luzern	134,708	4	7
Uri	23,744	1	1
Schwyz	51,109	1	3
Obwalden . . .	15,329	1	1
Uebertrag .	1,071,375	17	55

*) Bdbl. 1881, II. 479.

**) A. S. n. F. V. 441—452.

Kantone.	Wohn-bevölkerung.	Zahl der Wahlkreise.	Zahl der zu wählenden Mitglieder.
Uebertrag .	1,071,375	17	55
Nidwalden . . .	11,979	1	1
Glarus	34,242	1	2
Zug	22,829	1	1
Freiburg . . .	114,994	3	6
Solothurn . . .	80,362	1	4
Baselstadt . . .	64,207	1	3
Basel-Landschaft	59,171	1	3
Schaffhausen . .	38,241	1	2
Appenzell A./Rh. .	51,953	1	3
Appenzell I./Rh. .	12,874	1	1
St. Gallen . . .	209,719	3	10
Graubünden . .	93,864	3	5
Aargau	198,357	3	10
Thurgau . . .	99,231	1	5
Tessin	130,394	2	7
Waadt	235,349	3	12
Wallis	100,190	3	5
Neuenburg . .	102,744	1	5
Genf	99,712	1	5
	2,831,787	49	145

Der Nationalrath besteht somit derzeit aus 145 Mitgliedern, gewählt in 49 Wahlkreisen.

Bei einer allfälligen Bundesrevision dürfte es sich fragen, ob nicht die Zahl der Mitglieder des Nationalrathes etwa in der Weise zu vermindern wäre, dass die Grundzahl von 20,000 Seelen, welche zur Wahl eines Mitgliedes berechtigt, auf 30,000 erhöht würde. Je mehr mit der wachsenden Bevölkerung die Zahl der Abgeordneten sich vermehrt, desto schwerer hält es bei der gegenwärtigen Einrichtung, eine hinlängliche Anzahl von Männern zu finden, denen ihre Geschäfte es erlauben, den langen Sitzungen der Bundesversammlungen fleissig und gewissenhaft beizuwohnen und zugleich den sehr mannigfaltigen Geschäften derselben diejenige Aufmerksamkeit und Theilnahme zu schenken, zu welcher jedes Mitglied vermöge der von ihm übernommenen Stellung verpflichtet ist.

§ 6. Geschäftsordnung des Nationalrathes.

Gemäss Art. 78 der Bundesverfassung wählt der Nationalrath aus seiner Mitte für jede ordentliche oder ausserordentliche Sitzung einen Präsidenten und Vizepräsidenten. Dasjenige Mitglied, welches während einer ordentlichen Sitzung die Stelle eines Präsidenten bekleidete, ist für die nächstfolgende ordentliche Sitzung weder als Präsident noch als Vizepräsident wählbar. Auch kann das gleiche Mitglied nicht während zwei unmittelbar auf einander folgenden ordentlichen Sitzungen Vizepräsident sein. Durch diese Bestimmungen, welche in ihrer Ausführlichkeit beinahe ängstlich klingen, wollte man verhüten, dass nicht immer die gleichen Personen den Vorsitz im Nationalrathe einnehmen, wie es wohl etwa in kantonalen Behörden schon vorgekommen ist; man wollte, dem föderativen Charakter der Schweiz entsprechend, dafür sorgen, dass die Präsidentenstelle zwischen möglichst vielen Abgeordneten verschiedener Kantone umwechsle! Dem Präsidenten des Nationalrathes steht bei gleich getheilten Stimmen der Stichentscheid zu; bei Wahlen übt er das Stimmrecht aus wie jedes andere Mitglied.

Dem Geschäftsreglement des Nationalrathes vom 9. Juli 1850*), das in der Folge einzelne wenige Ergänzungen erhalten, entnehmen wir folgende Bestimmungen: Wenn eine Integralerneuerung des Nationalrathes stattgefunden hat, so führt das älteste anwesende Mitglied so lange den Vorsitz, bis die Versammlung ihren Präsidenten gewählt hat. Sonst aber führt der abtretende Präsident den einstweiligen Vorsitz. Nach den Präsidentenwahlen werden vier Stimmenzähler ernannt; diese bilden mit dem Präsidenten das Bureau des Nationalrathes, welchem die Versammlung die Wahl der meisten Kommissionen zu übertragen pflegt. Das Protokoll des Nationalrathes führt der eidgenössische Kanzler. Das Protokoll über jede Sitzung wird in der darauf folgenden Sitzung unmittelbar nach dem Namensaufruf belesen und genehmigt oder berichtigt. Die Berichtigung kann nur in Betreff der Redaktion oder von Irrthümern in der Darstellung stattfinden. Niemals kann ein gefasster Beschluss bei Anlass der Protokollvorlage abgeändert werden. Eine Motion, das Protokoll am folgenden oder spätestens

*) A. S. II. 14—27.

am zweitfolgenden Tage durch das Bureau prüfen zu lassen, dessen Mitglieder das Protokoll nach erfolgter Genehmigung zu unterzeichnen hätten, wurde vom Nationalrathe am 11. Dezember 1882 abgelehnt.*) Wenn der Bundesrath eine geheime Sitzung verlangt, so muss dieser Antrag in Berathung genommen werden; geht dagegen das Begehren von einem einzelnen Mitgliede aus, so fällt er nur dann in Berathung, wenn zehn andere Mitglieder dasselbe unterstützen.

Die Geschäftsprüfungskommissionen (im Nationalrath wie im Ständerath) sind spätestens in der Dezembersitzung zu bestellen;**) denselben werden stets auch das Budget, die Nachtragskredite und die Staatsrechnung zur Prüfung und Berichterstattung übertragen.***) Bei stattfindender Berathung eines Gesetzes oder eines Beschlusses wird gewöhnlich vorerst die Frage behandelt, ob auf den Entwurf überhaupt eingetreten werden wolle; wenn ja, findet sodann stets artikelweise Berathung statt. Einzig bei Gesetzesentwürfen das eidgenössische Civilrecht (Art. 64 der Bundesverfassung) betreffend besteht eine Ausnahme. Hier wird, nach Erledigung der Eintretensfrage, der Gesetzesvorschlag entweder in seiner Gesammtheit oder abschnittsweise in Berathung gezogen. Werden Abänderungen beschlossen und haben diese die Zustimmung beider Räthe erlangt, so wird das Ergebniss der Berathung vor der Schlussabstimmung über den ganzen Gesetzesvorschlag dem Bundesrath übermittelt, der die Gesetzesvorlage oder die einzelnen Abschnitte, bezüglich welcher Abänderungen beschlossen worden, im Sinne dieser Beschlüsse umarbeiten lässt, worauf der Entwurf den Räthen zur nochmaligen Berathung und Beschlussfassung vorgelegt wird.****) Diese als Zusatzartikel zum Geschäftsreglement unterm 22. Juli 1877 getroffene Bestimmung war eine durchaus nothwendige, um Missständen vorzubeugen, die bei Berathung von Rechtsgesetzen ganz besonders mit grossen Nachtheilen verbunden sind. Man bezweckte eben, die Berathung in den Räthen auf grundsätzliche Fragen zu beschränken und blosse Redaktionsänderungen, welche die Verhandlungen unnöthig verlängern und oft den logischen Zu-

*) Bdbl. 1882, IV. 279—283, 726.

**) Bundesbeschluss vom 5. Juli 1876. A. S. n. F. II. 384.

***) Bundesbeschluss vom 23. Dez. 1876. A. S. n. F. II. 565, Ziff. 11.

****) A. S. n. F. III. 109, 111.

sammenhang des Gesetzes stören, der Nachprüfung des Bundesrathes zu überlassen.*) — Während der Debatten hat der Präsident die parlamentarische Ordnung aufrecht zu erhalten; wünscht er selbst über den Gegenstand der Berathung das Wort zu ergreifen, so soll er dasselbe vom Vizepräsidenten verlangen. Die Versammlung kann, auch wenn noch Redner eingeschrieben sind, den Schluss der Verhandlung beschliessen; jedoch ist hiezu die Zustimmung von zwei Drittheilen der anwesenden Mitglieder erforderlich. Der Schluss darf aber nicht erkannt werden, so lange noch ein Mitglied, welches noch nicht gesprochen hat, einen Antrag zu stellen und zu begründen wünscht.**) Bei der Abstimmung sind Unterabänderungsanträge vor den Abänderungsanträgen, und diese vor dem Hauptantrage ins Mehr zu setzen (Eventualabstimmung). Sind mehr als zwei koordinirte Hauptanträge vorhanden, so werden alle neben einander in die Abstimmung gebracht und jedes Mitglied kann für einen dieser Anträge stimmen. Wenn keiner der Anträge das Mehr erhalten hat, so wird abgestimmt, welcher von denjenigen zwei Anträgen, die am wenigsten Stimmen auf sich vereinigten, aus der Abstimmung fallen solle. Sodann wird zwischen den übrig gebliebenen abgestimmt und so fortgefahren, bis einer derselben die absolute Mehrheit erhält (Koordinirte Abstimmung). Kein Mitglied kann zum Stimmen angehalten werden; in der Regel entscheidet die Mehrheit der Stimmenden, wenn nicht alle anwesenden Mitglieder an einer Abstimmung Theil nehmen. Wenn eine Abstimmungsfrage theilbar ist, so kann jedes Mitglied die Trennung verlangen. Wenn zwanzig Mitglieder Abstimmung mit Namensaufruf verlangen, so muss dieselbe stattfinden. Individuelle Motionen, welche ein Mitglied stellen will, sind dem Präsidenten schriftlich einzureichen und dürfen, abgesehen von blossen Ordnungsmotionen nur dann in der nämlichen Sitzung behandelt werden, wenn zwei Drittheile der Anwesenden es beschliessen. Bei der ersten Berathung wird nur über die Erheblichkeit abgestimmt. Ist dieselbe beschlossen, so entscheidet die Versammlung, ob sie über die Motion vorerst das Gutachten des Bundesrathes oder einer Kommission einholen, oder ob sie ohne eine solche Vorberathung sogleich selbst definitiv entscheiden wolle. Jedes Mitglied

*) Bdbl. 1877, III. 134—138.

**) Beschluss des Nationalrathes vom 20. Febr. 1886. A. S. VIII. 765.

des Nationalrathes hat das Recht, im Schoose desselben über jeden, die eidgenössische Verwaltung betreffenden Gegenstand Auskunft zu verlangen; doch wird einem solchen Begehren nur dann Folge gegeben, wenn es durch zehn andere Mitglieder unterstützt wird.

Die Mitglieder des Nationalrathes werden beim Antritt ihrer Stelle für gewissenhafte Erfüllung ihrer Pflichten beeidigt. Sollte ihre Ueberzeugung die Leistung eines Eides ihnen nicht gestatten, so können sie an dessen Stelle, gestützt auf Art. 49, Absatz 3 der Bundesverfassung und gemäss Beschluss des Nationalrathes vom 8. Dezember 1875 (nach gleichartigem Vorgange im Ständerath vom 8. März 1875) die daherige feierliche Erklärung in der Form abgeben: »ich gelobe es.« — Mehrmals wurde in gestellten Motionen und zwar in den Jahren 1848/49, 1851/52, 1858, 1860, 1861/62, 1867/68, 1872 und 1876 die Anregung gemacht, die Verhandlungen beider Räthe zu veröffentlichen, sei es in stenographischen Bulletins, sei es in Auszügen, enthaltend den wesentlichen Inhalt der gefallenen Voten. In Folge Weisung der Räthe hatte auch der Bundesrath wiederholt mit dieser Frage sich zu beschäftigen. Schon im Jahre 1861 wurde jedoch beschlossen, von Herausgabe eines stenographischen Bulletins, hauptsächlich befürwortet von der französischen Schweiz, der grossen Kosten wegen Umgang zu nehmen, die bei einer Veröffentlichung in drei Landessprachen entstehen müssten, — in Mitberücksichtigung des Umstandes, dass solche einlässliche Wiedergabe der Verhandlungen beim Volke kaum ein allgemeines Interesse finden dürfte. Es frug sich daher nur noch, ob für die Einführung eines »substantiellen Bulletins« (summarische Zusammenstellung des wesentlichen Inhalts) ein erhebliches Bedürfniss vorliege, worüber die Ansichten sehr getheilt waren. Mit Bericht vom 3. November 1873 befürwortete der Bundesrath die Veröffentlichung der Verhandlungen der eidgenössischen Räthe annähernd in der Form der frühern Tagsatzungsabschiede, enthaltend die verschiedenen Berichte, die einzelnen Anträge und die Resultate der Abstimmung, ohne Anführung der einzelnen Voten. Durch Beschluss der Bundesversammlung vom 26./27. Januar 1874 und 6./15. Februar 1878*) wurde jedoch erneut von jeder Veröffentlichung der Verhandlungen Um-

*) Vrgl. besonders Bericht des Departements des Innern vom 20. Okt. 1876. Bdbl. 1876, IV. 707—750, 703—706.

gang genommen; freilich geschah diess in dem Sinne, dass die Meinungen noch nicht genügend abgeklärt seien und einem spätern materiellen Entscheide in keiner Weise vorgegriffen sein solle. Seither ist diese Angelegenheit auf sich beruhen geblieben.

Die Entschädigung der Mitglieder des Nationalrathes wird gemäss Art. 79 der Bundesverfassung von der Bundeskasse getragen. In Folge eines Bundesbeschlusses vom 22. Dezember 1874 beträgt das Taggeld 20 Fr.*) und gemäss Bundesgesetz vom 16. August 1878 die Reiseentschädigung 20 Rappen für jeden zurückgelegten Kilometer, sowohl für die Hin- als die Rückreise, mit Zulage von 10 Rappen per Kilometer für die Reise über einen schweizerischen Alpenpass, auf welchem eine erhöhte Posttaxe bezogen wird.**)

C. Der Ständerath.

§ 7. Wahl des Ständerathes und dessen Geschäftsordnung.

In Bezug auf die zweite Abtheilung der Bundesversammlung, den Ständerath, enthält die Bundesverfassung in Art. 80—82 folgende Bestimmungen:

Der Ständerath besteht aus 44 Abgeordneten der Kantone. Jeder Kanton wählt zwei Abgeordnete, in den getheilten Kantonen jeder Landestheil einen Abgeordneten. Die Mitglieder des Nationalrathes und des Bundesrathes können nicht zugleich Mitglieder des Ständerathes sein. Der Ständerath wählt für jede ordentliche oder ausserordentliche Sitzung aus seiner Mitte einen Präsidenten und Vizepräsidenten. Aus den Abgeordneten desjenigen Kantons, aus welchem für eine ordentliche Sitzung der Präsident gewählt worden ist, kann für die nachfolgende ordentliche Sitzung weder der Präsident noch der Vizepräsident gewählt werden. Abgeordnete des gleichen Kantons können nicht während zwei auf einander folgenden ordentlichen Sitzungen die Stelle eines Vizepräsidenten bekleiden. Der Präsident hat bei gleich getheilten Stimmen zu entscheiden; bei Wahlen übt er das Stimmrecht aus wie jedes Mitglied.

Während die Wahl des Nationalrathes, sowie die Amtsdauer dieser Behörde durch die Bundesverfassung und das zu Ausführung derselben erlassene Bundesgesetz genau geregelt ist, bleibt es da-

*) A. S. n. F. I. 496. **) A. S. n. F. III. 656.

gegen ganz den Kantonen überlassen, über die Wahlart und die Amtsdauer der Mitglieder des Ständerathes die nöthigen Verfügungen zu treffen. Obgleich letztere in beiden Beziehungen den Mitgliedern des Nationalrathes völlig gleichstehen, gibt es dagegen im Ständerathe Mitglieder, welche vom Volke gewählt sind, neben andern, welche die Grossen Räthe der Kantone ernannt haben, und neben Abgeordneten, welche gleiche Amtsdauer mit dem Nationalrathe haben, gibt es sehr viele, die bloss für ein Jahr gewählt sind, und noch andere, welche jeden Augenblick abberufen werden können. Bei den Revisionsberathungen in den Jahren 1871/72 und 1873/74 suchte man dies abzuändern, indem beantragt wurde, bei der Gesammterneuerung des Nationalrathes jeweilen auch den Ständerath auf gleiche Amtsdauer von 3 Jahren wählen zu lassen, und zwar gleichfalls durch das Volk. Beide Anträge wurden jedoch abgelehnt.*) Auch Bundesbeamte und Geistliche sind in den Ständerath wählbar (bezüglich ersterer wurde im Jahr 1874 erneut hieran festgehalten, trotz entgegengestellten Antrages), während Bundesbeamte und Geistliche vom Nationalrathe ausgeschlossen sind und gewiss ganz die nämlichen Gründe für deren Ausschluss, vom einen wie vom andern Rathe, aufgeführt werden könnten.

Nach dem Sinn und Geist des Zweikammersystems sollte der Ständerath das konservative Element repräsentiren, wobei wir nicht an eine bestimmte Parteimeinung oder an die Tendenzen, welche gewöhnlich unter jenem Ausdrucke verstanden werden, sondern an einen nothwendigen Faktor im Verfassungsleben eines Volkes denken; aber wie kann jener Zweck erreicht werden, wenn unter den Mitgliedern des Ständerathes ein unaufhörlicher Wechsel stattfindet? Ferner liegt es in der Natur der Sache, dass, wenn eine weniger zahlreiche Behörde der zahlreichern gegenüber sich gleich stark fühlen soll, die äussere Stellung der Mitglieder gewisse Vorzüge darbieten muss, um in qualitativer Beziehung zu ersetzen, was in quantitativer Hinsicht fehlt. Diess Ansehen könnte freilich dadurch gehoben werden, wenn auch die Wahl der Ständeräthe durch das Volk geschähe, da die Volkswahlen im Allgemeinen höher gewerthet werden als die Wahlen durch Behörden. Wenn die Bundesverfassung gleichwohl von einer solchen Bestimmung Umgang genommen hat, so geschah es freilich aus dem zutreffenden

*) Pr. E. R. 1873, S. 358, 359. Pr. Nat. R.-Komm. 1871, S. 396.

Grunde, der Selbständigkeit der Kantone nicht zu nahe zu treten und es ihnen zu überlassen, ihre Vertreter in den Ständerath in der Weise zu ernennen, wie sie es nach ihren eigenen verfassungsmässigen Einrichtungen für zweckmässig erachten. Auch nach Nordamerikanischem Bundesstaatsrechte hängt es von der Verfassung jedes Einzelstaates ab, wie derselbe die Wahl seiner Vertreter in den Senat treffen wolle.*) Dagegen würde es sich jedenfalls empfehlen, für den Ständerath mindestens eine eben so lange Amtsdauer als für den Nationalrath vorzuschreiben und überdiess die Wahl in den Ständerath von gewissen persönlichen Requisiten (z. B. ein Alter von 30 Jahren oder einer gewissen Stellung in den kantonalen Behörden) abhängig zu machen. Wir schweigen von der nordamerikanischen Einrichtung, nach welcher der Senat als selbständige Behörde, d. h. ohne das Haus der Repräsentanten, theils für sich, theils in Verbindung mit dem Präsidenten wichtige Befugnisse ausübt, da eine so weit gehende Höherstellung des Ständerathes in der Schweiz wohl keinen Anklang fände. Gewiss ist, dass durch die von uns angedeuteten Aenderungen das konservative Element (im oben bezeichneten Sinne) im Ständerathe wesentlich an Kraft gewinnen würde, und mit ihm zugleich auch das Element der kantonalen Selbständigkeit gegenüber zu weit gehenden Centralisationsbestrebungen. Sollten in letzterer Beziehung die von uns gewünschten Bundessatzungen auch nicht volle Beruhigung gewähren, so stände es nur bei den Kantonen, ihre Abgeordneten, welche sie nicht mehr mit Instruktionen versehen dürfen, wenigstens zur regelmässigen Berichterstattung über die Verhandlungen des Ständerathes und ihre dabei abgegebenen Voten anzuhalten. Schon jetzt sind die Lücken der Bundesverfassung zum Theil auf zweckmässige Weise von den Kantonen ergänzt worden; so z. B. ist durch manche Kantonsverfassungen dafür gesorgt, dass Mitglieder der Regierungen nicht in den Nationalrath, sondern bloss in den Ständerath gewählt werden dürfen, oder dass eine beschränkte Zahl von Regierungsgliedern dem Nationalrathe, andere hingegen dem Ständerathe angehören sollen. Es ist nämlich in der That einleuchtend, dass es gerade der Bestimmung des Ständerathes vorzugsweise entspricht, wenn sich in ihm diejenigen Kenntnisse und Erfahrungen vorfinden, welche nur durch die Theil-

*) Rüttimann, Nordamerik. Bundesstaatsrecht I. § 132.

nahme an einer kantonalen Verwaltung erworben werden können. Wir können uns auch nur darüber freuen, wenn es in einzelnen Kantonen Sitte wird, von Mitgliedern des Ständerathes, welche eine allzufreie Stellung einzunehmen scheinen, auf dem Wege der Interpellation im Grossen Rathe über ihre Stimmgebung Auskunft zu verlangen;*) denn nur auf diesem Wege ist es möglich fürzusorgen, dass die kantonalen Interessen von Denjenigen, welche sie zu wahren berufen sind, wenigstens nicht auf die Dauer ausser Acht gelassen werden. Ueberhaupt ist in den Kantonen die Einsicht, wie wichtig die Stellung des Ständerathes in unserm bundesstaatlichen Leben sei, bedeutend gewachsen; man ersieht diess auch daraus, dass man bei den Wahlen gegenwärtig sorgfältiger verfährt und in den meisten Kantonen die Mitglieder nicht mehr so häufig wechselt als es früher der Fall war. So geschieht es eben nicht selten, dass das richtige Verständniss des Geistes einer Verfassung über die Mängel und Gebrechen ihres Buchstabens hinweg helfen muss!

Das Geschäftsreglement des Ständerathes, welches unterm 7. Dezember 1849 erlassen wurde, unterscheidet sich nicht wesentlich von demjenigen des Nationalrathes. Statt 4 Stimmenzähler hat der Ständerath deren nur zwei, welche mit dem Präsidenten das Bureau bilden. Das Protokoll führt der Stellvertreter des eidgenössischen Kanzlers. Die Motivirung der Kommissionsanträge, wenn letztere nur mündlich gehalten werden, sowie die gefallenen Voten, wenn auch in deren summarischem Inhalt, sind nicht in das Protokoll aufzunehmen, sondern ausschliesslich die in Abstimmung gefallenen Vorschläge, nebst den gefassten Beschlüssen. Auch die Anführung der Namen der Redner ist wegzulassen.**) Die Versammlung wählt die Kommissionen entweder selbst in offener oder geheimer Abstimmung oder überlässt die Bezeichnung der Mitglieder dem Bureau; im letztern Falle ist der Erstbezeichnete

*) Nach dem Verantwortlichkeitsgesetze (wovon später) sind allerdings die Abgeordneten zur Bundesversammlung für ihre Voten rechtlich nicht verantwortlich, d. h. sie können desshalb weder strafrechtlich verfolgt noch für allfällig entstandenen Schaden civilrechtlich belangt werden. Allein es ist klar, dass dadurch eine moralisch-politische Verantwortlichkeit gegenüber ihren Wählern keineswegs ausgeschlossen ist.

**) Beschluss des Ständerathes vom 23. Januar 1860.

der Präsident der Kommission. Nimmt der Rath die Wahl der Kommission vor, so bestellt er selbst aus den Gewählten in besonderer Abstimmung den Präsidenten.*) Der Präsident des Ständerathes hat dafür zu sorgen, dass vor jeder Session die Kommissionen sich versammeln und ihre Berichte und Anträge soweit vorbereiten, dass bei Beginn der ersten Sitzung mehrere spruchreife Traktanden vorhanden sind.**) Der Antrag auf eine geheime Sitzung muss von 5 Mitgliedern unterstützt werden, um in Berathung zu fallen, und der Namensaufruf bei der Abstimmung findet auf das Begehren von 10 Mitgliedern statt. Bei Interpellationen ist nach deren Beantwortung den Interpellanten gestattet, sich zu erklären, ob sie durch die erhaltene Auskunft befriedigt seien oder nicht; eine weitere Verhandlung findet dagegen darüber nicht statt.***) Endlich kann im Ständerathe Schluss der Debatte nicht erkannt werden, sondern es hat dieselbe so lange fortzudauern, als ein Mitglied das Wort verlangt.****) — Hervorzuheben ist noch, dass nach einem Beschlusse des Ständerathes vom November 1848 es nicht zulässig ist, dass die Kantone für ihre Abgeordneten auch Ersatzmänner wählen. Das Nämliche wurde auch in Bezug auf den Nationalrath verfügt†), wo sich solches indessen noch weit mehr von selbst versteht.

Die Entschädigung der Mitglieder des Ständerathes geschieht gemäss Art. 83 der Bundesverfassung durch die Kantone, soweit es die Sitzungen des Ständerathes betrifft. Für Kommissionssitzungen und dadurch veranlasste Reisen erhalten sie dagegen gemäss Bundesbeschluss vom 24. Dezember 1874 und Bundesgesetz vom 16. August 1878 die Entschädigung aus der Bundeskasse und zwar zu den gleichen Ansätzen, wie die Mitglieder des Nationalrathes.

D. Befugnisse und Geschäftsgang der beiden gesetzgebenden Räthe.

§ 8. Geschäftskreis der eidgenössischen Räthe.

Die Bundesverfassung stellt in Art. 84 den Grundsatz auf, dass die beiden Räthe alle Gegenstände zu behandeln haben, welche in

*) Beschluss des Ständerathes vom 18. Dezember 1884.

**) Beschluss des Ständerathes vom 4. Februar 1878.

***) Beschluss des Ständerathes vom 4. Dezember 1879.

****) A. S. II. 1—13. †) Bdbl. 1849, I. 109, 110.

die Kompetenz des Bundes gehören und nicht einer andern Bundesbehörde zugeschieden sind. Es erscheint somit die Bundesversammlung für alle eidgenössischen Geschäfte so lange als zuständig, als nicht die Kompetenz des Bundesrathes oder des Bundesgerichtes besonders nachgewiesen werden kann. Die beiden Räthe haben die in ihren Geschäftskreis fallenden Geschäfte gemäss Art. 92 der Bundesverfassung, soweit es nicht Wahlen, die Anrufung des Begnadigungsrechts und die Entscheidung von Kompetenzstreitigkeiten (Art. 85, Ziff. 13) betrifft, getrennt zu behandeln. In Art. 85 werden die Gegenstände, welche der Beschlussesfassung der Räthe unterliegen, näher bezeichnet; doch soll diese Aufzählung keine erschöpfende sein, wie man aus dem wohl zu beachtenden Ausdruck »insbesondere« ersieht.

Diese Gegenstände sind wesentlich folgende:

a. gesetzgeberische, wie namentlich alle organischen Gesetze und Beschlüsse zur Ausführung der Bundesverfassung, insbesondere über Wahlart, Organisation, Geschäftsgang, Besoldung und Verantwortlichkeit der Bundesbehörden und Beamten, über Errichtung bleibender Beamtungen, über das eidgenössische Militärwesen inbegriffen Strafrecht und Verfahren, über die Mannschafts- und Geldskala, über die eidgenössischen Fonds, Zölle, Post und Telegraphen, Münzen, Ausgabe von Banknoten, Maass und Gewicht, Fabrikation und Verkauf von Schiesspulver, Waffen und Munition, über öffentliche Anstalten und Werke und hierauf bezügliche Expropriationen, die Wasserbau- und Forstpolizei im Hochgebirge, die Ausübung der Fischerei und Jagd, den Schutz der für die Land- und Forstwirthschaft nützlichen Vögel, über die Arbeit in den Fabriken, den Geschäftsbetrieb der Auswanderungsagenten, die Ausübung der wissenschaftlichen Berufsarten, über das Verbot der Doppelbesteurung, die Erhebung von Kultussteuern, über die Niederlassungsverhältnisse,*) die Schranken des Verlusts der politischen

*) Die Bedeutung dieses Ausdruckes wurde lebhaft diskutirt bei Anlass des vom Bundesrathe im Januar 1863 den gesetzgebenden Räthen vorgelegten Gesetzesentwurfes, betreffend die Ausscheidung der Kompetenzen der Kantone in den interkantonalen Niederlassungsverhältnissen. Es blieb indessen die Ansicht, dass der Bund zu Erlassung eines solchen Gesetzes nicht befugt sei, weil Art. 74 Ziff. 13 sich nur auf die in Art. 41 der Bundesverfassung ausdrücklich erwähnten Verhältnisse beziehe, in Minderheit, indem beide Räthe

Rechte, die Stimmberechtigung bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen, die politischen und bürgerlichen Rechte der schweizerischen Aufenthalter, die Verpflegung und Beerdigung armer Angehöriger anderer Kantone, die zivilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen und Aufenthalter (soweit es Konflikte zwischen Wohnsitz- und Heimatrecht betrifft), über persönliche Handlungsfähigkeit, die Beurkundung des Civilstands, Abschluss und Auflösung der Ehe, über das Obligationenrecht mit Inbegriff des Handels- und Wechselrechts, über Haftpflicht für körperliche Verletzungen beim Fabrik- und Eisenbahnbetrieb, über das Versicherungswesen, das Urheberrecht an Werken der Litteratur und Kunst, über das Betreibungsverfahren und das Konkursrecht, die Auslieferung von Verbrechern unter Kantonen, das Bundesstrafrecht nebst Verfahren, inbegriffen der Missbrauch der Presse, über die Fremdenpolizei, Heimatlose und Sanitätspolizei.

Diese summarische Uebersicht zeigt am deutlichsten, welche grosse Fortschritte die neue Bundesverfassung auf dem Gebiete der Centralisation durch die Erweiterung des Gesetzgebungsrechtes des Bundes gemacht hat, und es darf anerkannt werden, dass darunter Errungenschaften sich befinden, die wesentlich zur Förderung der allgemeinen Wohlfahrt beigetragen haben. — Wir haben obige Geschäfte der eidgenössischen Räthe »gesetzgeberische« genannt. Sie sind es schon zu Folge der Mitwirkung der Bundesversammlung an der Feststellung des Gesetzesinhaltes, wenn man auch annehmen wollte, die eigentliche Gesetzgebungsgewalt liege in der S a n k t i o n durch das schweizerische Volk, welches, sei es durch Abstimmung, sei es stillschweigend durch Nichtergreifung des Referendums, seine Zustimmung erkläre und damit dem Inhalt des von den eidgenössischen Räthen berathenen Gesetzes die Befehlsform ertheile.*) Man darf jedoch weiter gehen. Wie wir schon hervorgehoben haben, beruht die Souveränität des Bundes nicht auf dem Volke allein, sondern auf Volk und Kantonen, was ganz besonders aus den Bestimmungen über Revision der Bundesver-

das Eintreten in den Gesetzesentwurf beschlossen. Wenn letzterer am Schlusse der langen Berathungen dennoch verworfen wurde, so geschah diess nur darum, weil man sich über das Materielle der zu treffenden Kompetenzausscheidung, namentlich beim Erbrechte, nicht einigen konnte.

*) Vrgl. Zorn, Das Reichsstaatsrecht I. 48.

fassung hervorgeht. Das Organ, in welchem die Einheit des Bundes zum staatsrechtlichen Ausdruck kommt, ist jedoch die Bundesversammlung, welcher (vgl. S. 8) in der »obersten Gewalt« die Ausübung des Gesetzgebungsrechtes übertragen ist, wenn auch mit dem Vorbehalt, dass dem Volk noch ein besonderes Einsprachsrecht in der Form des fakultativen Referendums eingeräumt wird. Die Bundesversammlung ist es somit immerhin, welche Namens der schweizerischen Eidgenossenschaft die Gesetze und allgemein verbindlichen Beschlüsse erlässt,*) und letztere als dringlich erklären, mithin hier sofort mit der Befehlsform versehen kann. Desswegen lautet der Eingang jedes Gesetzes und allgemein verbindlichen Beschlusses: »Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft beschliesst . . . (folgt der Inhalt des Gesetzes), — mit dem Beifügen am Ende: »Der Bundesrath ist beauftragt, auf Grundlage des Bundesgesetzes betreffend die Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse die Bekanntmachung dieses Gesetzes zu veranstalten;«

b. hoheitliche Verfügungen gegen Aussen hin: Bündnisse und Verträge mit dem Auslande, Genehmigung von Verträgen der Kantone mit auswärtigen Staaten, gegen welche Einsprache erhoben wird, Massregeln über die äussere Sicherheit, für Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz, Kriegserklärungen und Friedensschlüsse. In der Bundesverfassung von 1848 gehörte auch die Anerkennung auswärtiger Staaten und Regierungen in Art. 74 Ziff. 4 zu den Befugnissen der Bundesversammlung. Jene Bestimmung wurde in der Bundesverfassung von 1874 fallen gelassen**), von der Anschauung ausgehend, dass jene Anerkennung dem Bundesrathe zu überlassen sei, welcher die Eidgenossenschaft nach Aussen vertritt. Zudem wäre es oft lästig, wenn hiefür jeweilen eine ausserordentliche Bundesversammlung einberufen werden müsste;

c. hoheitliche Verfügungen im Innern: Genehmigung der Verträge zwischen den Kantonen, soferne dagegen Einsprache erhoben wird, Garantie der Verfassungen und des Gebietes der

*) Vrgl. Dubs a. a. O. S. 40, 43, 47, 104; Orelli Staatsrecht der schweiz. Eidgenossenschaft, in Marquardsen's Handbuch des öffentl. Rechts IV. 1. Halbb. S. 79.

**) Pr. Nat. 1872, S. 561.

Kantone, Intervention in Folge der Garantie, Massregeln für die innere Sicherheit, für Handhabung von Ruhe und Ordnung, sowie Massregeln, welche die Handhabung der Bundesverfassung, die Garantie der Kantonalverfassungen, die Erfüllung der bundesmässigen Verpflichtungen und den Schutz der durch den Bund gewährleisteten Rechte zum Zwecke haben;

d. Verfügungen der Militär- und Finanzhoheit: über das Bundesheer, über Geldbeiträge der Kantone, über Anleihen, über Budgets und Staatsrechnungen;

e. die Oberaufsicht über die eidgenössische Verwaltung und Rechtspflege. Diese Oberaufsicht wird in der Weise gehandhabt, dass sowohl der Bundesrath, wie auch das Bundesgericht, alljährlich einlässliche Berichte über ihre Geschäftsführung der Bundesversammlung vorlegen, welche diese durch Kommissionen aus ihrer Mitte sorgfältig prüfen lässt und mit ihrer Genehmigung diejenigen Postulate zu verbinden pflegt, zu welchen vorkommende Uebelstände ihr Veranlassung zu geben scheinen. Der Bundesrath hat auch besondere Berichte zu erstatten, wenn die Bundesversammlung oder eine Abtheilung derselben es verlangt (Art. 102 Ziff. 16 in fine der Bundesverfassung). Selbstverständlich ist, dass die Bundesversammlung Entscheide des Bundesgerichtes, auch auf dem staatsrechtlichen Gebiete, zu Folge ihres Oberaufsichtsrechts nicht aufheben oder abändern kann, da solcher Entscheid (mit Ausnahme der Administrativstreitigkeiten) durch Art. 113 der Bundesverfassung in die ausschliessliche Kompetenz des Bundesgerichtes gelegt ist. Der Staatsgewalt kann nicht zustehen, in die Unabhängigkeit des Richters sich einen Eingriff zu erlauben. Würde die Bundesversammlung nicht einig gehen mit der Auslegung, welche das Bundesgericht einer Bestimmung der Bundesverfassung oder eines Bundesgesetzes gegeben hat, so bliebe ihr nichts anderes übrig, als den betreffenden Verfassungsartikel einer Revision zu unterstellen oder eine Gesetzesnovelle zu erlassen.

f. Beschwerden gegen Entscheidungen des Bundesrathes über Administrativstreitigkeiten. Schon unter der Herrschaft der Bundesverfassung von 1848 ist das Beschwerderecht gegen Verfügungen des Bundesrathes thatsächlich dahin ausgelegt worden, dass nur staatsrechtliche Entscheidungen des Bundesrathes, wie speziell alle Beschlüsse über Handhabung der Bundes-

vorschriften, der Konkordate und der Kantonalverfassungen, sowie über Kompetenzstreitigkeiten zwischen Kantonen, dem Weiterzug an die Bundesversammlung unterliegen könnten. Die Frage, ob diess auch bei andern Beschlüssen des Bundesrathes der Fall sei, deren Gegenstand mehr der eigentlichen Administration angehört, und namentlich bei solchen, welche sich auf Kompetenzen beziehen, die erst durch Bundesgesetze dem Bundesrathe übertragen worden sind, ist in der Bundesversammlung schon wiederholt erörtert worden bei Anlass von Rekursen, welche gegen Entscheidungen über die Abtretungspflicht in Expropriationssachen gerichtet waren. Im Juli 1856 beschwerte sich eine Anzahl von Grundbesitzern im Kanton Neuenburg über einen Beschluss des Bundesrathes, welcher sie zur Landabtretung an die Jura-Eisenbahn verpflichtete. Die Bundesversammlung wies diese Beschwerde ab, weil der Entscheid über solche Fragen »nach Massgabe des Bundesgesetzes vom 1. Mai 1850 Art. 25 ohne Vorbehalt eines Rekursrechtes der Kompetenz des Bundesrathes unterstellt sei.« Die vorberathende Kommission hatte in ihrem Berichte folgenden Satz aufgestellt: »Die Vorschrift des Art. 74 Ziff. 15 (alt) der Bundesverfassung ist offenbar nicht in unbeschränktem Sinne aufzufassen, sondern es wird gemäss wiederholten Entscheidungen der Bundesversammlung für die Zulässigkeit der materiellen Würdigung solcher Beschwerden jeweilen vorausgesetzt, dass ein von dem Bunde gewährleistetes Recht in Frage stehe.« *) In gleichem Sinne wurde über den Rekurs des Weinschenk Kindlimann in Zürich im Januar 1862 entschieden. Die ständeräthliche Kommission, welche denselben zuerst begutachtete, sprach sich folgendermassen aus: »Wir wissen zwar wohl, dass Art. 74 Ziff. 15 der Bundesverfassung, welcher Kantonen und Bürgern die Befugniss gibt, sich über Verfügungen des Bundesrathes bei der Bundesversammlung zu beschweren, in seinen Worten keinerlei Beschränkungen enthält; aber eben so gewiss scheint uns zu sein, dass die Natur der Sache jenes allgemeine Beschwerderecht einigermassen beschränken muss, wenn es nicht eine Ausdehnung gewinnen soll, die zu Ungereimtheiten führen müsste. Setze man z. B. den Fall, dass ein vom Bundesrathe entlassener Zoll- oder Postbeamter sich bei der Bundesversammlung über seine Entlassung

*) Ullmer I. S. 354, 398.

beschweren wollte, so würde gewiss Niemand behaupten, die gesetzgebenden Räthe hätten zu untersuchen, ob dieselbe begründet gewesen sei oder nicht; und doch hätte man nach dem Wortlaute des Art. 74 auf der einen Seite eine Verfügung des Bundesrathes, auf der andern Seite die Beschwerde eines Bürgers über dieselbe. Der Art. 74 Ziff. 15 muss nach unserer Ansicht in seinem innern Zusammenhange mit andern Bestimmungen der Bundesverfassung aufgefasst werden. Eine Menge der wichtigsten Entscheidungen theils über staatsrechtliche, theils über materielle Angelegenheiten, wobei entweder die Kantone als solche betheiligt sind oder allgemeine Grundsätze von grosser Tragweite in Frage liegen, hat die Bundesverfassung in die Hand des Bundesrathes gelegt und eben wegen der grossen Wichtigkeit derartiger Beschlüsse behielt sie zugleich den Betheiligten das Recht des Weiterzuges an die oberste Bundesbehörde vor. Anders verhält es sich mit Entscheidungen, die nicht schon zufolge der Bundesverfassung dem Bundesrathe zustehen, sondern ihm erst durch ein Bundesgesetz übertragen worden sind und ebenso gut einer andern Behörde hätten übertragen werden können; hier ist nicht anzunehmen, dass die Bundesversammlung sich das Recht habe vorbehalten wollen, über alle noch so unerheblichen Fragen in zweiter Instanz abzusprechen. Was insbesondere die Frage der Abtretungspflicht für öffentliche Werke betrifft, über welche der Bundesrath in streitigen Fällen nach Art. 25 des Bundesgesetzes vom 1. Mai 1850 zu entscheiden hat, so muss es auf den ersten Blick einleuchten, dass dieselbe zum letztinstanzlichen Entscheide durch die Bundesversammlung sich sehr wenig eignen würde.« Damit übereinstimmend, bemerkte auch die nationalräthliche Kommission: »Der Art. 74 Ziff. 15 der Bundesverfassung kann augenscheinlich nicht in absolutem Sinne genommen werden und es hat nicht in der Absicht der Begründer der eidgenössischen Konstitution liegen können, dass es einem Privaten zustehen könne, gegen alle möglichen Beschlüsse des Bundesraths den Rekurs an die eidgenössischen Räthe zu ergreifen. Den beiden Räthen eine solche Mission übertragen, hiesse sie für permanent erklären und der Bundesrath könnte keinen Schritt mehr thun, ohne durch einen Rekurs an die Bundesversammlung gehemmt zu werden. In absolutem Sinne aufgefasst, würde diese Bestimmung eine Art Veto begründen, das alle Beschlüsse der Exekutivbehörde,

mögen sie die Civil- oder Militärverwaltungen betreffen, auf einige Zeit ausser Kraft setzen würde. Es ist augenscheinlich, dass eine solche Auffassung des Art. 74 Ziff. 15 (alt) der Verfassung ganz einfach zu einer materiellen Unmöglichkeit und mithin zum Absurden führen würde.« Gestützt auf diese Kommissionalberichte, beschloss die Bundesversammlung auf den Rekurs Kindlimann nicht einzutreten, erwägend, »dass der Art. 25 des Bundesgesetzes vom 1. Mai 1850 über die Verbindlichkeit zur Abtretung von Privatrechten die Entscheidung von Streitigkeiten, welche über die Abtretungspflicht für öffentliche Werke entstehen, dem Bundesrathe übertragen hat, ohne dabei einen Weiterzug an die Bundesversammlung vorzubehalten.« *) In den beiden Rekursfällen einigte man sich daher auf ein übereinstimmendes und gewiss vollkommen begründetes Motiv der Abweisung.

In gleichem Sinne wurde am 30. Januar/3. Februar 1862 bezüglich eines Rekurses der Franco Suisse, eine Zollbusse betreffend, von beiden Räthen beschlossen: es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten. In dem Entscheide waren zwar, wie solches gewöhnlich geschieht, keine Gründe angeführt; gemäss Bericht des Bundesrathes in einem spätern Rekursfalle lag jedoch jenem Beschluss die Anschauung zu Grunde, »dass über Verfügungen, welche mit Verfassungsgrundsätzen in keiner direkten Verbindung stehen, sondern vom Bundesrath innert der ihm durch Bundesgesetze eingeräumten Kompetenz gefasst werden, ein materielles Eintreten nicht stattzufinden habe.« **) Freilich muss diese Beschränkung des Rekursrechtes in früherer Zeit nicht immer streng eingehalten worden sein, indem der Bundesrath in einer Botschaft vom 11. November 1863 sich folgendermassen äusserte: »Die Art, wie gegenwärtig auf dem Beschwerdeweg jede Entscheidung des Bundesrathes an die Bundesversammlung als eine Art Appellationsinstanz gebracht werden kann, ist im Widerspruch mit dem Grundprinzip der Gewaltentrennung, macht die Verantwortlichkeit ganz unklar, passt nicht zum Zweikammersystem und hat mit Bezug auf die materielle Rechtssprechung grosse Gefahren. Eine Ausscheidung könnte etwa in folgender Weise erfolgen: 1) gegen Rekursentscheide des Bundesrathes, welche derselbe innert der Schranken der Bundes-

*) Bdbl. 1862, I. 419–427.
**) Ullmer II. 262, auch I. 354. N. 345. Vrgl. Handbuch I. S. 241 ff.

verfassung und der ihm in Art. 90 (alt) derselben zugewiesenen Kompetenzen gefasst hat, findet eine Weiterziehung an die Bundesversammlung nicht statt. 2) Der Bundesversammlung bleibt indessen vorbehalten, bei Beschwerden von Kantonen oder Bürgern über Verfügungen des Bundesrathes diesem für die Zukunft nach Massgabe der Bundesverfassung die passend scheinenden Weisungen zu ertheilen.*)

Die Bundesverfassung von 1874 enthält nun in dieser Richtung gegenüber derjenigen von 1848 eine veränderte Redaktion. Während die frühere in Art. 74 Ziff. 15 ganz allgemein von Beschwerden sprach gegen Verfügungen des Bundesrathes, beschränkt die Bundesverfassung von 1874 in Art. 85 Ziff. 12 diese Befugniss der Räthe auf Beschwerden gegen Entscheidungen des Bundesrathes über Administrativstreitigkeiten (Art. 113). Vergleicht man den Wortlaut des Art. 113 der Bundesverfassung mit dem Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 17. Juni 1874, so ersieht man, dass unter Administrativstreitigkeiten nur solche verstanden werden, die sich auf die Verletzung verfassungsmässiger Rechte der Bürger, wie auf Verletzung von Staatsverträgen beziehen. Zudem geht das Recht der Beschwerde gemäss Art. 59 Absatz 2 des genannten Organisationsgesetzes, wie gemäss der begleitenden Botschaft vom 23. Mai 1874**), nur gegen Entscheidungen, die der Bundesrath als erste Rekursinstanz gegenüber Verfügungen kantonaler Behörden gefällt hat. Damit ist nun auch formell anerkannt, dass blosse Verwaltungsbeschlüsse des Bundesrathes, gefällt innert der ihm zugewiesenen Verwaltungsbefugniss, nicht auf dem Rekurswege an die Bundesversammlung weiter gezogen werden können. Das folgt übrigens, abgesehen von besonders wichtigen Verwaltungsbeschlüssen, die schon laut der Verfassung in die Hand der Bundesversammlung gelegt sind, aus der Stellung des Bundesrathes als oberster Verwaltungsbehörde der Eidgenossenschaft (Art. 95 der Bundesverfassung), deren Beschlüssen der Charakter der Endgültigkeit beigelegt werden muss. So sagt auch Art. 1 Absatz 2 des eidgenössischen Fabrikgesetzes vom 23. März 1877, wenn Zweifel walte, ob eine industrielle Anstalt als Fabrik anzusehen sei, so entscheidet

*) Ullmer II. 261. Vrgl. Bdbl. 1880, II. 690 ff., III. 453 und 1884, III. 178 ff. 399.

**) Bdbl. 1874, I. 1075—1077.

der Bundesrath endgültig; — und ebenso Art. 14 des Bundesgesetzes betreffend die Haftpflicht aus dem Fabrikgesetz vom 25. Juli 1881, wenn Zweifel waltet, ob eine industrielle Anstalt, die nicht auf dem Fabrikverzeichniss sich befindet, in dasselbe hätte eingetragen werden sollen, und ob somit auf einen in derselben vorgekommenen Unfall oder eine Krankheit das gegenwärtige Gesetz Anwendung finde, so entscheidet der Bundesrath nach Einholung des Berichtes der Kantonsregierung endgültig.*)

Die dem Entscheide des Bundesrathes bezw. der Bundesversammlung vorbehaltenen Administrativstreitigkeiten beziehen sich gemäss Art. 59 des Organisationsgesetzes über die Bundesrechtspflege auf folgende Bestimmungen der Bundesverfassung:

1) Art. 18, Absatz 3, unentgeltliche Ausrüstung der Wehrmänner;
2) Art. 2, Absatz 2 und 3, Schulwesen der Kantone;
3) Art. 31, Handels- und Gewerbefreiheit;
4) Art. 31 und 32, Verbrauchssteuern (soweit noch anerkannt), und Eingangsgebühren von Wein und andern geistigen Getränken;
5) Art. 43, 45, 47, Rechte der Niedergelassenen;
6) Art. 49, 50, 51, Glaubens- und Gewissensfreiheit, freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen u. s. w., soweit solche Anstände nicht dem Bundesgericht vorbehalten sind (Steueranstände und anderweitige Anstände aus dem Privatrecht);
7) Art. 53, Civilstand und Begräbnissplätze, soweit sie durch die Gesetzgebung den vollziehenden Behörden zugewiesen sind.

Gleichermassen sind dem Entscheide der politischen Bundesbehörden unterstellt:

8) Beschwerden über die Anwendung der in Art. 25 (Fischerei und Jagd), Art. 33 (Freizügigkeit der wissenschaftlichen Berufsarten), Art. 34 (Fabrikgesetzgebung, Auswanderungsagenten), Art. 39 (Banknotenausgabe), Art. 40 (Maass und Gewicht) und Art 69 der Bundesverfassung (Epidemien und Viehseuchen) vorgesehenen Bundesgesetze.
9) Beschwerden gegen Gültigkeit kantonaler Wahlen und Abstimmungen.**)

*) A. S. n. F. III. 241, V. 567. Bdbl. 1884, III. 178 ff.

**) Unterm 16. Februar 1886 hatte der Bundesrath eine Verfügung der

10) Anstände, herrührend aus denjenigen Bestimmungen der Staatsverträge mit dem Auslande, welche sich auf Handels- und Zollverhältnisse, Patentgebühren, Niederlassung, Befreiung von Militärpflichtersatz und Freizügigkeit beziehen.*)

Als leitende Regel bei Ausscheidung dieser Administrativstreitigkeiten, freilich in etwas die Kompetenz des Bundesgerichts einengender Auslegung des Art. 113 der Bundesverfassung, wurde angenommen, dass dem Entscheide des Bundesrathes, beziehungsweise der Bundesversammlung, alles Dasjenige zu übertragen sei, was vorwiegend politischer und administrativer Natur, während dem Bundesgericht diejenigen Gebiete zuzuweisen seien, auf welchen das Staatsrecht mit dem Privatrecht oder Verfassungsrecht sich berührt, oder wo sonst rechtliche Momente vorzugsweise den Ausschlag geben.**) Von diesem Gesichtspunkte aus wurden, entgegen dem Antrag des Bundesrathes, auch Beschwerden wegen Verletzung der Glaubens- und Gewissensfreiheit dem Entscheid der politischen Bundesbehörden vorbehalten, weil es sich dabei wesentlich um politische Fragen handle, die zudem unter Umständen mit der Handhabung der öffentlichen Ordnung und des konfessionellen Friedens zusammenhängen, eine Materie, die sich der Kognition eines Gerichtes durchaus entziehe.***)

Zufolge obiger Ausführungen ist der Rekurs gegen eine vom Bundesrath, gestützt auf Art. 70 der Bundesverfassung, verfügte Wegweisung eines Fremden schon darum unzulässig, weil eine solche Wegweisung eine polizeiliche Massnahme ist, die der Bundesrath gemäss Art. 102, Ziff. 8, 9, 10 der Bundesverfassung und Art. 25, Ziff. 11 des Bundesbeschlusses über die Organisation des Bundesrathes vom 21. August 1878, in dem ihm speziell zugewiesenen Kompetenzkreise (Handhabung der Fremdenpolizei) gefasst hat. Es ist zwar diese Frage, besonders soweit sie das Asylrecht mitberührt, noch nie Gegenstand eines besondern und ausdrücklichen Entscheides der Bundesversammlung gewesen.****) Im

Tessiner Regierung als verfassungswidrig aufgehoben, durch welche jene bei einem Referendumsbegehren über ein kantonales Gesetz die in einem Kreuzzeichen bestehende Unterschrift von Schreibunkundigen als ungültig erklärt hatte.

*) A. S. n. F. I. 153, 154.

**) Bdbl. (Botschaft) 1874 I. 1077; 1876 II. 259, 260.

***) Bdbl. 1874 I. 1197.

****) Vrgl. Handbuch I. S. 249 ff.

Fall des J. Gehlsen, der wegen aufreizender Schriften vom Bundesrath im April 1879 ausgewiesen worden und hiegegen Rekurs an die Bundesversammlung ergriffen hatte, beantragte der Bundesrath in seinem Bericht vom 16. Juni 1879, es solle auf dessen Rekurs nicht eingetreten werden, weil ihm ein Rekursrecht gegen die vom Bundesrath erlassene Verfügung sowohl an sich, wie auch als Fremdem, nicht zustehe. Beide Räthe beschlossen, über den Rekurs Gehlsens zur Tagesordnung zu gehen, unterliessen jedoch die Gründe anzugeben, warum solches geschehen.*) Wenn jedoch früher ein Zweifel bestanden haben mag, ob gegen einen Ausweisungsbeschlus des Bundesrathes dem Betroffenen ein Rekursrecht an die Bundesversammlung zugestanden sei, so erscheint dieser Zweifel nunmehr durch die Redaktion des Art. 85, Ziff. 12 der Bundesverfassung gehoben, da solcher Beschluss zu den Verwaltungsmassnahmen gehört, gegen welche ein Rekurs überhaupt nicht zulässig ist. Ein ausgewiesener Fremder könnte sich zudem nicht auf eine Verletzung der in Art. 43 und 45 der Bundesverfassung zugesicherten Rechte berufen, da jene Artikel nur den Schweizerbürgern jenen weit gehenden Schutz im Niederlassungsrechte gewähren, und in den mit dem Auslande abgeschlossenen Niederlassungsverträgen, gemäss überall und allgemein anerkanntem Grundsatze**), das Recht zum Aufenthalt den Fremden nur so weit zugesichert ist, als sie den bestehenden Gesetzen und Polizeiverordnungen nachleben. Kommt daher auch bei solcher Ausweisung das Asylrecht in Frage, so kann die Bundesversammlung eine vom Bundesrath verfügte Wegweisung nicht als Rekursinstanz aufheben, sondern höchstens diesem gegenüber ein Tadelsvotum aussprechen oder ihm für künftige Fälle entsprechende Weisungen ertheilen, wie solches durch Bundesbeschluss vom 5. August 1853 geschehen war.***)

In wie fern einem Fremden überhaupt ein Rekursrecht auf staatsrechtlichem Gebiete zustehe, werden wir bei Besprechung der Kompetenz des Bundesgerichts näher prüfen, da diese Frage in gleicher Weise beantwortet werden muss, ohne Rücksicht darauf,

*) Bdbl. 1879 II. 652, 984—993; III. 1241.

**) G. Meyer, Deutsches Staatsrecht. S. 562, 563. Laband, Deutsches Staatsrecht. I. § 15, S. 152. Bar, Das internationale Privat- u. Strafrecht. S. 83.

***) A. S. III. 599.

ob ein staatsrechtlicher Rekurs bei den politischen Bundesbehörden oder beim Bundesgericht anhängig gemacht worden. Uebrigens anerkannte der Bundesrath in seiner Botschaft betreffend J. Gehlsen, dass ein in der Schweiz wohnhafter Ausländer jedenfalls auf den Schutz der in Art. 49 der Bundesverfassung zugesicherten Glaubens- und Gewissensfreiheit Anspruch machen könne, immerhin jedoch nur insoweit, als deren Konsequenzen auf die Schweiz sich beziehen.*)

Eine zweite grundsätzliche Frage, welche sich in Bezug auf die nach Art. 85 Ziff. 12 zulässigen Beschwerden aufwerfen lässt, besteht darin, ob der ergriffene Rekurs an die Bundesversammlung die Wirkung habe, dass bis zu dessen Erledigung der bundesräthliche Beschluss nicht zu vollziehen sei. Es hat sich in dieser Hinsicht, wie wir bereits bei Anlass einer Beschwerde des Kantons Genf in Sachen der Fremdenpolizei (Bd. II. S. 249) wahrgenommen haben, in der Praxis die Regel gebildet, dass die Rekurse keinen derartigen Suspensiveffekt haben. Ausnahmen von dieser Regel können nur da begründet sein, wo die Vollziehung des bundesräthlichen Beschlusses Wirkungen hätte, die sich nachher durchaus nicht mehr rückgängig machen liessen.**) In einem Spezialfalle hat der Bundesrath, gegenüber einer Entscheidung des Kantonsgerichts von Freiburg erklärt: »Die Anschauungsweise, es habe ein bundesräthlicher Entscheid den Charakter eines erstinstanzlichen, gegen welchen an die Bundesversammlung als an die Oberinstanz mit Suspensiveffekt appellirt werden könne, steht mit den elementärsten staatsrechtlichen Begriffen und mit der ganzen Praxis der Bundesbehörden im vollständigsten Widerspruche.***)

An dieser Auffassung hat der Bundesrath beständig festgehalten, ohne Widerspruch Seitens der Bundesversammlung. Es kann zudem einzig in der Hand des Bundesrathes liegen, jeweilen zu entscheiden, ob dem ergriffenen Rekurs Suspensiveffekt beizumessen sei oder nicht. Den Präsidenten der eidgenössischen Räthe steht kein Recht zu hier einzugreifen. — Eine Vorschrift, innert welchem Termin Rekurse gegen Entscheidungen des Bundesrathes bei der Bundesversammlung eingereicht werden müssen, besteht nicht;

*) Bdbl. 1879. II. 989.
**) Vrgl. Bdbl. 1860, III. 80.
***) Bdbl. 1863, I. 89. Vrgl. Ullmer II. 268—269.

einem hierauf zielenden Postulate vom 29. Juli 1857 wurde keine Folge gegeben.

§ 9. Geschäftsgang der gesetzgebenden Räthe.

Ihrer besonderer Wichtigkeit wegen glauben wir hier, die massgebenden Bestimmungen der Bundesverfassung wörtlich anführen zu sollen.

Art. 86. *Die beiden Räthe versammeln sich jährlich ein Mal zur ordentlichen Sitzung an einem durch das Reglement festzusetzenden Tage. Sie werden ausserordentlich einberufen durch Beschluss des Bundesrathes, oder wenn ein Viertheil der Mitglieder des Nationalrathes oder fünf Kantone es verlangen.*

Art. 87. *Um gültig verhandeln zu können, ist die Anwesenheit der absoluten Mehrheit der Mitglieder des betreffenden Rathes erforderlich.*

Art. 88. *Im Nationalrath und im Ständerath entscheidet die absolute Mehrheit der Stimmenden.*

Art. 91. *Die Mitglieder beider Räthe stimmen ohne Instruktion.*

Art. 92. *Jeder Rath verhandelt abgesondert.* — (Der zweite Satz dieses Artikels folgt unter § 10.)

Art. 93. *Jedem der beiden Räthe und jedem Mitgliede derselben steht das Vorschlagsrecht (die Initiative) zu.*

Das gleiche Recht können die Kantone durch Korrespondenz ausüben.

Art. 94. *Die Sitzungen der beiden Räthe sind in der Regel öffentlich.*

Art. 101. *Die Mitglieder des Bundesrathes haben bei den Verhandlungen der beiden Abtheilungen der Bundesversammlung berathende Stimme und auch das Recht, über einen in Berathung liegenden Gegenstand Anträge zu stellen.*

Art. 102 Ziff. 4. *Der Bundesrath schlägt der Bundesversammlung Gesetze und Beschlüsse vor und begutachtet die Anträge, welche von den Räthen des Bundes oder von den Kantonen an ihn gelangen.*

Diese Bundesvorschriften erhielten ihre nähere Ausführung durch das Bundesgesetz vom 21. Dezember 1849 über den Geschäftsverkehr zwischen dem National- und Ständerathe, sowie über die

*) Ullmer, N. 983.

Form der Erlassung und Bekanntmachung von Gesetzen und Beschlüssen, welches im Wesentlichen, neben einzelnen erhaltenen Ergänzungen, folgende Bestimmungen enthält:

1) Geschäftsverkehr zwischen dem National- und Ständerath. Die beiden Räthe versammeln sich jährlich einmal zur ordentlichen Sitzung am ersten Montag des Monats Juni und zu deren Fortsetzung am ersten Montag des Monats Dezember, in welch letzterer Sitzung jeweilen das Budget berathen wird.*) Bei ihrer Versammlung treten die beiden Präsidenten zusammen, um sich über die Frage zu besprechen, von welchem Rathe jedes Geschäft zuerst zu behandeln sei. In der ersten oder zweiten Sitzung legt jeder Präsident dem Rathe, welchem er vorsteht, das Resultat der Besprechung zum Entscheide vor. Gesetze und Beschlüsse, welche von einem der beiden Räthe durchberathen sind, werden, wie sie aus der Berathung hervorgegangen, durch den Präsidenten und Sekretär unterzeichnet und innerhalb zweier Tage dem andern Rathe mitgetheilt. Wenn der letztere dem Vorschlage in allen Theilen beipflichtet, so sendet er ihn mit der Erklärung seiner Zustimmung an den andern Rath zurück. Wird dagegen der Vorschlag verworfen oder abgeändert, so sind die Gegenanträge dem ersten Rathe zu übersenden, welcher nochmals darüber in Berathung tritt und seine Beschlüsse auf dieselbe Weise dem andern Rathe mittheilt. Bei dieser zweiten Berathung wird auf diejenigen Bestimmungen eines Gesetzes oder Beschlusses, hinsichtlich welcher sich eine Uebereinstimmung der beiden Räthe bereits ergeben hat, nicht mehr eingetreten, soweit nicht ein neues Eintreten durch beschlossene Abänderungen erforderlich wird. Die Berathung derjenigen Bestimmungen, hinsichtlich deren die beiden Räthe noch nicht einig sind, wird fortgesetzt, bis dieselben erklären, auf ihren abweichenden Ansichten definitiv zu beharren. In diesem Falle bleibt der Gegenstand liegen, bis er auf die für die Gesetzgebung vorgeschriebene Weise wieder angeregt wird.**)

Das obige Verfahren wird auch dann eingehalten, wenn jener

*) Bundesbeschlüsse vom 22. Dezember 1863 und 17. Dezember 1873. (A. S. VIII. 21, XI. 434).

**) Es folgt daraus von selbst, dass, wenn z. B. über einen, mit Umgehung

Rath, dem die erste Berathung zugestanden, auf den Entwurf nicht eingetreten ist, oder denselben nach erster Durchberathung verworfen hat. So wurde das Bundesgesetz über Civilstand und Ehe im Jahr 1875 bei erster Berathung vom Ständerath verworfen, vom Nationalrath jedoch gleichwohl in Behandlung gezogen, worauf auch der Ständerath nochmals auf dasselbe eintrat, und schliesslich beide Räthe dem durchberathenen Gesetze ihre Zustimmung ertheilten. Ein ähnlicher Fall wiederholte sich im Jahr 1885, als der Nationalrath, dem die erste Behandlung der Vorlage zustand, einen Entwurf über Abänderung des Wahl- und Abstimmungsgesetzes verworfen hatte; der Ständerath trat zwar wohl auf diesen Entwurf gleichfalls nicht ein, jedoch nur aus Zweckmässigkeitsgründen, während im dortigen Rathe unbestritten blieb, dass ihm, zufolge Gleichstellung der Räthe, das volle Recht zustände, trotz ablehnenden Beschlusses des Nationalrathes, gleichwohl den Entwurf zu berathen und denselben nochmals dem Nationalrathe zuzuweisen.**) — Beschlüsse, wodurch eine der beiden Abtheilungen der Bundesversammlung den Bundesrath einladet, Bericht und Antrag vorzulegen, bedürfen der Zustimmung der andern Abtheilung nicht. Keiner der beiden Räthe kann sich auflösen oder vertagen ohne die Zustimmung des andern.

2) Geschäftsverkehr mit dem Bundesrathe. Im Anfang jeder ordentlichen Sitzung legt der Bundesrath ein Verzeichniss sämmtlicher bei ihm anhängiger Geschäfte vor, welche in die Kompetenz der Bundesversammlung fallen, es mögen diese Geschäfte von den Räthen ihm überwiesen oder auch unmittelbar von Kantonen oder von Privaten an ihn gelangt sein. Bei jedem einzelnen Gegenstande soll das Stadium der Behandlung, in welchem sich derselbe befindet, angegeben werden. Der Bundesrath übersendet alle Mittheilungen, welche für die Bundesversammlung bestimmt sind, gleichzeitig an die Präsidenten beider Räthe. Jeder Berathungsgegenstand kann dem Bundesrathe vorerst zur Berichterstattung überwiesen werden. Auch sind die Kommissionen der beiden Räthe befugt, Mitglieder des Bundesrathes behufs Ertheilung von Auf-

des Bundesrathes bei der Bundesversammlung angebrachten Rekurs die beiden Räthe sich nicht einigen konnten, der Bundesrath keineswegs befugt ist, den Fall von sich aus zu entscheiden. Bundesbl. 1863. II. 89.

*) Bdbl. 1885 IV. 202, 203; 1886 I. 37, 38.

schlüssen in ihre Sitzungen einzuladen. Beschwerden, welche nach Art. 85 Ziff. 12 der Bundesverfassung gegen den Bundesrath erhoben werden, sollen demselben mitgetheilt werden, ehe sie zur Behandlung kommen. Interpellationen, welche an den Bundesrath gerichtet werden, soll dieser sofort oder in einer der nächsten Sitzungen beantworten. In der ordentlichen Sitzung im Monat Juni werden von dem Bundesrathe der Geschäftsbericht und die Rechnungen des vorhergehenden Jahres, in der Dezembersitzung das Budget für das künftige Jahr vorgelegt. Die beiden ersten Gegenstände werden jeweilen bis zum 1. Mai den von den Räthen zur Prüfung niedergesetzten Kommissionen eingegeben. Die Mittheilung eines Beschlusses der Bundesversammlung an den Bundesrath geschieht durch denjenigen Rath, welcher das Geschäft zuerst in Behandlung genommen hat.

3) Form der Erlassung und Bekanntmachung von Gesetzen und Beschlüssen. Nachdem ein Gesetz oder ein Beschluss von beiden Abtheilungen der Bundesversammlung berathen und angenommen worden ist, wird durch die eidgenössische Kanzlei eine Originalausfertigung besorgt und dieselbe von den Präsidenten und Sekretären der beiden Räthe mit Angabe des Datums der Zustimmung der letztern unterzeichnet, mit dem Siegel der Eidgenossenschaft versehen und dem Bundesrathe mitgetheilt. Alle Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse sind in die amtliche Sammlung aufzunehmen. Die Gesetze und, soweit sie von allgemeiner Bedeutung sind, auch die Verordnungen und Beschlüsse, werden überdiess auf Kosten der Eidgenossenschaft in den drei Nationalsprachen gedruckt und den Kantonsregierungen zu beförderlicher Bekanntmachung zugestellt. Die Kantonsregierungen haben dem Bundesrathe die geschehene Bekanntmachung sofort anzuzeigen und der eidgenössische Kanzler hat eine Kontrole über diese Mittheilungen zu führen.*)

Schliesslich haben wir noch in Bezug auf die Initiative für Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse die oben angeführten Bestimmungen der Bundesverfassung zusammenzufassen. Nach denselben steht das Vorschlagsrecht zu: 1) dem Bundesrathe, 2) den Kantonen, 3) dem Nationalrathe, 4) dem Ständerathe. In den beiden gesetz-

*) A. S. I. 279—284, vergl. II. 344—345.

gebenden Räthen kann jedes Mitglied auf dem Wege der Motion ein Gesetz oder einen Beschluss in Anregung bringen; die Mitglieder des Bundesrathes hingegen, wenn sie auch sonst den Verhandlungen der beiden Räthe mit berathender Stimme beiwohnen können, sind doch nicht berechtigt, hier Motionen zu stellen, sondern haben ihre Anregungen im Bundesrathe selbst zu machen. Sie sind zu individuellen Anträgen in beiden Räthen nur insoweit befugt, als sich dieselben auf Gegenstände beziehen, welche bereits in Berathung liegen.

E. Die vereinigte Bundesversammlung.

§ 10. Befugnisse und Geschäftsordnung.

Während die Bundesverfassung im Allgemeinen die Regel aufstellt, dass die beiden Abtheilungen der Bundesversammlung abgesondert verhandeln und dass für alle Bundesbeschlüsse die Zustimmung beider Räthe erforderlich ist, statuirt sie daneben, auf eine konsequente Durchführung des Zweikammersystemes verzichtend und von der Uebung anderer Länder abweichend, Ausnahmen, bei welchen die beiden Räthe sich zu einer einzigen Behörde verschmelzen und einfach die Mehrheit der anwesenden und ihr Stimmrecht ausübenden Mitglieder entscheidet, wobei alle Unterschiede zwischen dem National- und Ständerathe wegfallen. Es fährt nämlich Art. 92 nach den oben mitgetheilten Worten folgendermassen fort:

»*Bei Wahlen, bei Ausübung des Begnadigungsrechtes und für Entscheidung von Kompetenzstreitigkeiten vereinigen sich jedoch beide Räthe unter der Leitung des Präsidenten des Nationalrathes zu einer gemeinschaftlichen Verhandlung, so dass die absolute Mehrheit der stimmenden Mitglieder beider Räthe entscheidet.*«

1) Die Wahlen, welche der Bundesversammlung zustehen, sind nach Art. 85 Ziff. 4 der Bundesverfassung diejenigen der Präsidenten und der Mitglieder des Bundesrathes und des Bundesgerichtes, sowie des eidgenössischen Kanzlers, ferner des Generals der eidgenössischen Armee. Der Bundesgesetzgebung bleibt vorbehalten, die Vornahme oder Bestätigung auch weiterer Wahlen der Bundesversammlung zu übertragen. Die frühere Bundesverfassung legte überdies die Wahl eidgenössischer Repräsentanten

in die Hand der Bundesversammlung. Diese Bestimmung wurde 1874 fallen gelassen, wohl mit Recht, da es weit mehr Sache der vollziehenden Gewalt ist, besondere Sendungen zu bestimmten Zwecken anzuordnen. Die Bundesversammlung hatte übrigens nie von der Befugniss, eidgenössische Repräsentanten zu wählen, Gebrauch gemacht, da selbst nach der Bundesverfassung von 1848 diess Wahlrecht gleichzeitig dem Bundesrathe zugestanden war. Für die Wahlen der vereinigten Bundesversammlung galt früher das Reglement des Nationalrathes; nachdem indessen bei einer wichtigen Wahl, welche wegen Unrichtigkeiten kassirt werden musste, arge Uebelstände an den Tag getreten waren, wurde von der Bundesversammlung unterm 27. Januar 1859 ein eigenes Wahlreglement aufgestellt. Nach demselben besteht das Wahlbureau aus dem Präsidenten, den vier Stimmenzählern des Nationalrathes und den zwei Stimmenzählern des Ständerathes. Die Wahlen gehen mittelst geheimer Abstimmung vor sich, und es wird dafür die absolute Mehrheit der Stimmenden erfordert. Die Wahl des Bundesrathes und des Bundesgerichtes soll den Mitgliedern jeweilen drei Tage vor der Wahlverhandlung schriftlich angezeigt werden. Bei der geheimen Wahl werden von den Stimmenzählern besondere, für jeden Wahlgang anders bezeichnete Stimmzeddel an die Mitglieder der Versammlung ausgetheilt. Jeder Stimmenzähler gibt der Kanzlei die Zahl der Stimmzeddel an, welche er ausgetheilt hat. Die Gesammtzahl der ausgetheilten Stimmzeddel wird vor der Stimmensammlung durch das Präsidium angezeigt. Die Weibel sammeln die Stimmzeddel ein und überliefern dieselben dem Bureau. Das Burean zählt die eingelangten Stimmzeddel ab und der Präsident eröffnet die Zahl der ausgetheilten und eingegangenen Stimmzeddel. Nach dieser Eröffnung dürfen keine weitern Stimmzeddel dem Bureau eingereicht werden. Uebersteigt die Zahl der eingelangten diejenige der ausgetheilten Stimmzeddel, so ist das Skrutinium ungültig und muss von neuem vorgenommen werden. Sind hingegen so viele Stimmzeddel eingelangt als ausgetheilt wurden oder weniger, so hat die Wahl ihren Fortgang. Das Bureau sondert sich hierauf in zwei Abtheilungen, von welchen die eine den Kanzler, die andere dessen Stellvertreter zum Sekretär hat. Unter diese zwei Abtheilungen werden die eingegangenen Stimmzeddel vertheilt. Ein Stimmenzähler eröffnet dieselben, liest die

darauf stehenden Namen laut ab und übergibt sie zur Erwahrung dem zweiten Stimmzähler. Der dritte Stimmenzähler und der Sekretär verzeichnen die abgelesenen Namen zu Protokoll und sprechen bei jedem Namen die Stimmenzahl laut aus. Nach Eröffnung aller Stimmzeddel wird das Resultat von der Kanzlei zusammengetragen und vom Präsidium eröffnet. Hat sich keine absolute Mehrheit ergeben, so wird zu einem weitern Skrutinium geschritten. Die beiden ersten Wahlgänge sind frei; in den folgenden fallen der oder die Kandidaten aus der Wahl, welche die wenigsten Stimmen auf sich vereinigt haben. Vertheilen sich in zwei auf einander folgenden Wahlgängen die Stimmen gleichmässig auf mehr als zwei Kandidaten, so wird das Loos denjenigen bezeichnen, welcher nicht mehr in die Wahl kommen soll. Bleiben nur zwei Kandidaten in der Wahl und erhalten sie in zwei auf einander folgenden Wahlgängen die gleiche Stimmenzahl, so entscheidet nach dem zweiten Skrutinium das Loos, welcher von beiden gewählt sein soll. Bei Ausmittlung der absoluten Mehrheit werden die unbeschriebenen und die ungültigen Stimmen nicht in Anschlag gebracht, sondern abgezogen. Sinkt die Zahl der gültigen Stimmzeddel unter die absolute Mehrheit der Mitglieder der Versammlung, so wird das Skrutinium ungültig. Nach der Sitzung sollen die eingegangenen Stimmzeddel, unter Aufsicht der Stimmenzähler, durch die Weibel vernichtet werden.*)

2) Das Begnadigungsrecht kann von der Bundesversammlung gegenüber allen Strafurtheilen, welche von den eidgenössischen Assisen gefällt worden sind, ausgeübt werden. Nach dem Gesetz über die Bundesstrafrechtspflege wird das Begnadigungsgesuch in Form einer Bittschrift beim Bundesrathe angebracht. Nachdem dieser den Untersuchungsrichter und den Bundesanwalt, welche in dem Geschäfte funktionirten, angehört hat, bringt er das Gesuch mit seinem Antrage an die Bundesversammlung. Der Bundesrath kann aber auch von sich aus auf Begnadigung antragen. Ferner kann nach der Bundesgesetzgebung das Begnadigungsrecht auch Anwendung finden gegenüber Urtheilen, welche zwar von kantonalen Gerichten, aber zufolge den Bestimmungen des Bundesstrafrechtes ausgesprochen wurden, sowie

*) A. S. VI. 148—151.

gegenüber den Urtheilen der eidgenössischen Kriegsgerichte, die bereits in Vollziehung gesetzt sind.*) Das Begnadigungsrecht muss übrigens der Bundesversammlung in allen Fällen zugestanden werden, wo vor kantonalen Gerichten, gestützt auf Bundesgesetze, eine Verurtheilung stattfand. Eine ausdrückliche Gesetzesbestimmung besteht zwar hiefür nicht; es folgt diess aber aus dem Hoheitsrechte des Bundes und es sprach sich der Bundesrath hierüber in einem Berichte vom 20. März 1883 dahin aus: »Das Begnadigungsrecht ist ein Ausfluss der Souveränität. Soweit diese dem Bunde zukommt, gebührt ihm auch das Begnadigungsrecht. Wo immer durch die Verfassung dem Bunde das Gesetzgebungsrecht übertragen ist, muss ihm grundsätzlich die ausschliessliche Befugniss zugesprochen werden, für allfällige Uebertretungen der von ihm erlassenen gesetzlichen Vorschriften Strafbestimmungen aufzustellen. Die Anwendung der letztern bei Beurtheilung eines konkreten Falles ist Sache des Gerichtes. Das Begnadigungsrecht aber hängt in keiner Weise mit der richterlichen Funktion zusammen. Das Begnadigungsrecht bleibt demjenigen Organe, der Staatsgewalt, von welchem die gesetzliche Vorschrift ausgegangen ist. Dem Bunde muss daher das Begnadigungsrecht gewahrt bleiben. Dabei macht es keinen Unterschied, ob die Strafgerichtsbarkeit von eidgenössischen oder von kantonalen Richtern ausgeübt wird. Die kantonalen Gerichte besitzen in allen Fällen, wo sie auf Grund und nach Massgabe eidgenössischer Straf- oder Polizeigesetze zur Aburtheilung berufen sind, keine aus der kantonalen Souveränität fliessende eigene, sondern eine ihnen vom Bund übertragene Jurisdiktion; sie erscheinen als die Mandatare der Bundesgewalt. Darum aber kommt den Kantonen in diesen Fällen auch nicht das Recht der Begnadigung zu.« **) Die Bundesversammlung ging mit dieser Anschauung des Bundesrathes einig und liess auf dem Gnadenwege eine Busse von Fr. 50 nach, die von einem kantonalen Gericht betreffend Uebertretung des Bundesgesetzes über die Auswanderungsagenten gesprochen worden war.

Eine Begnadigung setzt immer voraus, dass ein Gericht auf eine Strafe erkannt habe, deren Nachlass oder Umwandlung ver-

*) Bdbl. 1883. I. 525—531. II. 741.

**) A. S. II. 723—733, 784. IV. 427. vergl. Ullmer II. 402, 403.

langt wird; sie unterscheidet sich dadurch von der Amnestie, welche gegenüber politischen Vergehen von der souveränen Behörde eines Staates, in der Eidgenossenschaft von der Bundesversammlung aus allgemeinen Gründen des Staatswohles ertheilt werden kann, ehe ein Urtheilsspruch vorliegt und selbst ohne dass die Schuld des Einzelnen näher untersucht wird. Beschlüsse, durch welche Amnestie ertheilt wird, gehen daher nicht von der vereinigten Bundesversammlung, sondern von den beiden Räthen in getrennter Verhandlung aus.*) So wurde 1861, als die Motion des Herrn Oberst Ziegler, betreffend die Anwerbungen in fremde Kriegsdienste zur Sprache kam, zuerst die Amnestiefrage in den beiden Räthen, dann die Begnadigungsfrage in der vereinigten Bundesversammlung berathen.**)

3) Die Kompetenzstreitigkeiten. Diessfalls sind zu unterscheiden: jene zwischen Bund und Kantonen, und diejenigen zwischen Bundesrath und Bundesgericht. Was die Kompetenzstreitigkeiten ersterer Art betrifft, zwischen Bund und Kantonen, so wurden selbe unter der Herrschaft der Bundesverfassung von 1848 durch die vereinigte Bundesversammlung entschieden.***) Man betrachtete eine solche Streitigkeit jedoch erst von dem Momente an als bestehend, wenn von der Bundesbehörde gleichzeitig mit einer kantonalen Behörde die Kompetenz beansprucht worden war. Wir können uns hiefür auf einen Entscheid der Bundesversammlung selbst berufen, welcher im Jahre 1851 bei Anlass einer Petition der Bürgergemeinde Biel gefasst worden ist. Da die Regierung von Bern, gegen welche das Begehren gerichtet war, die Kompetenz des Bundes bestritten hatte, so beschloss der Nationalrath, es sei vorerst die Kompetenzfrage durch die vereinigte Bundesversammlung zu entscheiden. Mit dieser Wegleitung erklärte sich der Ständerath nicht einverstanden, sondern beschloss, es sei die Angelegenheit von den beiden Räthen abgesondert zu behandeln. Die Kommission, auf deren Antrag hin dieser Beschluss gefasst wurde, unterschied in ihrem Berichte zwischen blossen

*) Vergl. den Bundesbeschluss vom 25. Juli 1855 betreffend Niederschlagung des wegen Wahlunordnungen im Kanton Tessin eingeleiteten Prozesses. A. S. V. 170—171.

**) Ullmer I. 353.

***) Handbuch I. 179.

Kompetenzfragen, wie sie bei jedem Geschäfte vorkommen können, aber immer als blosse Vorfragen in Verbindung mit den Hauptfragen von jedem der beiden Räthe für sich behandelt worden sind, und wirklichen Kompetenzstreitigkeiten, welche erst dann vorhanden sind, wenn ein Kanton der Bundesgewalt gegenüber einen förmlichen Konflikt erhebt. Dieser Anschauungsweise des Ständerathes schloss sich in zweiter Berathung der Nationalrath an, obgleich seine Kommission mit grosser Zähigkeit und Einlässlichkeit für den früher gefassten Beschluss in die Schranken trat.*) Jener Entscheid der Bundesversammlung war ein nicht unwichtiger. Die Auslegung, welche der Nationalrath zuerst den Art. 74 und 80 (jetzt 85 und 92) der Bundesverfassung geben wollte, hätte ohne Zweifel dem Zweikammersysteme einen schweren Stoss versetzt; denn es ist klar, dass fast bei jedem wichtigern Gegenstande, welcher in der Bundesversammlung zur Sprache kommt, die Kompetenzfrage sich aufwerfen lässt, und nichts wäre somit nach jener Interpretation leichter als die Erörterung solcher Gegenstände an die vereinigte Bundesversammlung zu ziehen, deren Beschlüsse dann natürlich für die Sache selbst, die oft auf's Innigste mit der Kompetenzfrage zusammenhängt, massgebend wären. Es war daher feststehender Grundsatz unseres Bundesstaatsrechtes, dass eine Kompetenzstreitigkeit zwischen Bund und Kantonen erst dann vorliege, wenn die Bundesversammlung oder der Bundesrath einen Beschluss gefasst hatte, welcher von einer Kantonsregierung als den Bereich der Bundesgewalt überschreitend angefochten wurde.

Als Beispiele der von der vereinigten Bundesversammlung früher entschiedenen Kompetenzstreitigkeiten mögen folgende dienen: Appenzell a. R. bestritt 1852 dem Bunde die Kompetenz, die Art. 292—297 der eidgenössischen Strafrechtspflege auf die im kantonalen Dienst befindlichen Truppen anzuwenden. Beide Räthe beschlossen gesondert, diese Kompetenzstreitigkeit der vereinigten Bundesversammlung vorzulegen, welche am 9. August 1852 dahin entschied, das eidgenössische Gesetz finde auch auf die im Kantonaldienst befindlichen Truppen seine Anwendung.**) — Der Landrath von Baselland verweigerte, gestützt auf die Kantonsverfassung, zwei französischen Israeliten die Niederlassung zu ertheilen,

*) Bdbl. 1851 III. 89—99, 103—122.

**) Ullmer I. N. 339, ferner N. 334, 335.

entgegen dem zwischen der Schweiz und Frankreich abgeschlossenen Niederlassungsvertrag vom 30. Juni 1864. In Folge Beschwerde der französischen Gesandtschaft hob der Bundesrath jenen Beschluss auf, den Landrath anweisend, wenn er die Kompetenz der eidgenössischen Räthe zum Abschluss benannten Staatsvertrages bestreiten wolle, seinen Rekurs binnen 6 Tagen bei der vereinigten Bundesversammlung anhängig zu machen. Der Landrath von Baselland erhob diesen Kompetenzkonflikt, wurde jedoch unterm 15. November 1865 von der vereinigten Bundesversammlung abgewiesen. *) — Nunmehr ist die Entscheidung der Kompetenzstreitigkeiten zwischen Bund und Kantonen gemäss Art. 113 Ziff. 1 der Bundesverfassung von 1874 dem Bundesgericht übertragen, wodurch den Kantonen jedenfalls eine grössere Garantie für unparteiische Prüfung ihrer Beschwerden geboten ist.

Was die Kompetenzstreitigkeiten zwischen dem Bundesrath und dem Bundesgericht betrifft, so ist deren Entscheid gemäss Art. 74 Ziff. 17 der Bundesverfassung von 1874 in der Hand der vereinigten Bundesversammlung belassen worden. Möchte auch das Interesse der Kantone unter Umständen besser gewahrt werden, wenn die daherigen Anstände von den beiden Räthen gesondert behandelt werden, da die Abgeordneten der Kantone in der vereinigten Bundesversammlung in entschiedener Minderheit sich befinden und die getrennte Verhandlung in beiden Räthen einer reiflicheren und allseitigeren Prüfung solcher äusserst wichtigen und oft schwierigen Fragen ohne Zweifel nur förderlich sein könnte, — so erscheint letzteres doch unausführbar, da bei widersprechenden Anschauungen zwischen National- und Ständerath der Kompetenzkonflikt ja gar keine abschliessliche Lösung finden könnte. Auch bezüglich dieser Kompetenzstreitigkeiten gilt laut übereinstimmender Erklärung des Bundesrathes und des Bundesgerichts als feststehender Grundsatz, dass der Konflikt erst dann besteht, wenn sowohl der Bundesrath, wie das Bundesgericht **), sich kompetent erklären, die streitige Frage zu lösen, und jede der genannten Bundesbehörden hierüber einen speziellen Beschluss gefasst hat. Eine blosse Bestreitigung der Kompetenz, welche der Bundesrath

*) Bdbl. 1865. III. 802, 947. IV. 85—88.

**) Bundesgerichtsentscheid i. s. Dunoyer 20. November 1875, Suisse Occidentale 21. Dezember 1877. I. 280. III. 790.

aus dem Titel des ihm in Verwaltungssachen zustehenden Entscheidungrechtes in einer vor Bundesgericht gegen den Bund anhängig gemachten Civilklage geltend macht, genügt noch nicht zum Bestand einer Kompetenzstreitigkeit.*) Ueber den Begriff der Kompetenzstreitigkeit werden wir uns bei Besprechung des Bundesgerichtes als Staatsgerichtshofes noch näher auslassen, und dort noch einzelne Beispiele anführen.

4) Noch haben wir am Schlusse dieses Abschnittes zu erwähnen, dass der verfassungsmässige Geschäftskreis der vereinigten Bundesversammlung durch das Bundesgesetz über die politischen und polizeilichen Garantien noch um etwas erweitert worden ist. Nach Art. 1 dieses Gesetzes (siehe unten) soll nämlich, wenn die polizeiliche oder gerichtliche Verfolgung eines Mitgliedes des National-, Stände- oder Bundesrathes, des eidgenössischen Kanzlers oder eines eidgenössischen Repräsentanten wegen nicht amtlicher Vergehen von der Behörde, welche zunächst darüber zu entscheiden hat, verweigert wird, hiegegen an die vereinigte Bundesversammlung rekurrirt werden können.

Zweites Kapitel.

Der Bundesrath und die Bundesbeamten.

§ 1. Organisation und Befugnisse des Bundesrathes.

Schon die Bundesentwürfe von 1832 und 1833 hatten statt der drei Vororte, welche sich als eine in jeder Hinsicht höchst ungenügende und unzweckmässige Einrichtung erwiesen hatten, als vollziehende Behörde der Eidgenossenschaft einen Bundesrath aufgestellt, bestehend aus einem Landammann der Schweiz, welcher zugleich Präsident der Tagsatzung war und durch eine direkte Abstimmung der Kantone gewählt wurde, und vier von der Tagsatzung ernannten Mitgliedern, unter welche die Departemente des Aeussern, des Innern, des Militärs und der Finanzen vertheilt

*) Bundesgerichtsentscheid i. s. Suisse Occidentale. III. 791 ff.; Christ-Simmen 22. Dezember 1877. III. 776; Paris-Lyon-Méditerrannée 22. November 79. Erw. 1—3. V. 603—605.

wurden. Die Revisionskommission von 1848 erklärte sich ebenfalls einstimmig für einen Bundesrath von fünf Mitgliedern, beschloss aber sofort mit grosser Mehrheit, dass letztere und aus ihrer Zahl der Präsident, welcher den Titel »Bundespräsident« erhielt, durch die vereinigten Kammern zu wählen seien. Die Amtsdauer des Bundesrathes wurde mit derjenigen des Nationalrathes in Einklang gebracht, damit in beiden Behörden eine übereinstimmende Politik vertreten sei. Die Mitglieder sollten bei jeder Erneuerungswahl wieder wählbar, der Bundespräsident dagegen als solcher für die nächstfolgende Amtsdauer von der Wählbarkeit ausgeschlossen sein. Die Befugnisse und Obliegenheiten des Bundesrathes wurden gemäss dem Entwurfe von 1833 angenommen; ebenso erklärte sich die Kommission mit dem Departementalsysteme einverstanden, überliess jedoch die Vertheilung der Geschäfte der Bundesgesetzgebung.

In der zweiten Berathung der Revisionskommission*) wurde der schon früher gestellte Antrag, die Wahl des Bundesrathes dem Volke zu übertragen, wiederholt einlässlich diskutirt, jedoch, wenn gleich nur mit Einer Stimme Mehrheit, verworfen.

Die Tagsatzung begann ihre Berathungen über die Organisation des Bundesrathes damit, dass sie auf den Antrag der Gesandtschaft von A a r g a u die Zahl der Mitglieder auf s i e b e n erhöhte. Es liess sich hiefür mit allem Grunde anführen, dass die Bundesverfassung bedeutend mehr Centralisationen theils sofort einführte, theils für die Zukunft in Aussicht stellte, als diess bei den Entwürfen von 1832 und 1833 der Fall war; wir glauben auch in der That, dass bei dem seit 1848 immer grösser gewordenen Geschäftsumfange fünf Mitglieder, die zugleich Departementsvorsteher sein sollen, nicht genügt hätten. Doch lag das hauptsächlichste, wenn auch nicht offen ausgesprochene Motiv der Aenderung darin, dass manche Kantone bei sieben eher als bei fünf Mitgliedern einen Sitz im Bundesrathe für sich zu erlangen hofften.**) Aus dem gleichen Grunde wurde auf den Antrag der Gesandtschaften von S c h w y z, A p p e n z e l l A. Rh. und G r a u b ü n d e n die Bestim-

*) Protokoll S. 132—136, 181—183.

**) Blumer schrieb diess nach dem Eindrucke, welcher ihm von der Verhandlung zurückgeblieben ist, der er als Gesandter seines Standes persönlich beiwohnte.

mung angenommen, dass aus einem Kanton nie mehr als Ein Mitglied des Bundesrathes gewählt werden dürfe. Im Uebrigen blieb der Abschnitt des Kommissionsentwurfes, welcher vom Bundesrathe handelte, im Wesentlichen unverändert; nur ist hervorzuheben, dass in Folge von Bemerkungen, die zum Art. 90 der Bundesverfassung von 1848 (neu Art. 102) gemacht wurden, der nicht unwichtige Nachsatz in Ziff. 2 *) von den Redaktoren eingeschaltet und bei der zweiten Berathung angenommen worden ist.**)

Bei den Revisionsverhandlungen in den Jahren 1872 und 1874 erlitt die Bundesverfassung in dieser Richtung keine Aenderung. Dagegen wurde im Nationalrathe von einem Abgeordneten aus Genf neuerdings beantragt, den Bundesrath durch das Volk wählen zu lassen, was jedoch erneut auf Widerspruch stiess, wesentlich aus dem Grunde, weil man befürchtete, die Vollziehungsbehörde würde dadurch ein zu grosses Uebergewicht über die gesetzgebende Behörde erhalten. Da gleichzeitig beantragt worden, die Wahl des Bundesrathes durch das Volk und die Kantone vornehmen zu lassen, und dieser eventuelle Antrag mit 39 gegen 15 Stimmen die Mehrheit erhalten, so wurde sodann der Hauptantrag selbst, »als nunmehr entstellt«, zurückgezogen. Im Ständerath machte ein Genfer Abgeordneter nochmals den gleichen Versuch, die Wahl des Bundesrathes durch das Volk zu empfehlen; der Antrag wurde jedoch unter Namensaufruf mit 30 gegen 7 Stimmen verworfen.***) In der Revisionsperiode von 1873/74 war ferner im Schoosse der nationalräthlichen Kommission beantragt worden, dem Bundesrathe das Recht einzuräumen, in Spezialfällen seine Vertretung in den Räthen besondern Fachmännern (Bundesbeamten) zu übertragen. Schon genannte Kommission lehnte jedoch solches ab. Es besteht dagegen die unbeanstandete Uebung, besondere Fachmänner zu den Kommissionssitzungen beizuziehen, sofern es wünschenswerth erscheint. ****)

*) „Der Bundesrath hat für Beobachtung der Verfassung, der Gesetze und Beschlüsse des Bundes, sowie der Vorschriften eidgenössischer Konkordate zu wachen; er trifft zu Handhabung derselben von sich aus oder auf eingegangene Beschwerde d. erforderlichen Verfügungen."

**) Abschied S. 128—137, 140—141, 275—278.

***) Pr. E. R. 1873. 175, 360. Auch Blumer stimmte für die Wahl des Bundesrathes durch die Bundesversammlung.

****) Pr. Nat. R. Komm. 1873. S. 46, 47.

Die Art. 95 bis 104 der Bundesverfassung und der in Ausführung derselben erlassene Bundesbeschluss vom 21. August 1878 über die Organisation und den Geschäftsgang des Bundesrathes (in theilweiser Aenderung der Bundesgesetze vom 16. Mai 1849 und 28. Juli 1873) bestimmen nun im Wesentlichen folgendes.

I. Organisation des Bundesrathes. Der Bundesrath ist die oberste vollziehende und leitende Behörde der Eidgenossenschaft. Er besteht aus sieben Mitgliedern, welche von der Bundesversammlung aus allen in den Nationalrath wählbaren Schweizerbürgern auf eine Amtsdauer von drei Jahren gewählt werden und von denen nicht mehr als Ein Mitglied dem nämlichen Kantone angehören darf. Nach jeder Gesammterneuerung des Nationalrathes findet auch eine solche des Bundesrathes statt. Die in der Zwischenzeit ledig gewordenen Stellen werden bei der nächsten Sitzung der Bundesversammlung für den Rest der Amtsdauer wieder besetzt. Diese Bestimmung ist im Juli 1857 dahin interpretirt worden, dass, wenn ein Mitglied des Bundesrathes während einer Versammlung der beiden Räthe mit Tod abgeht, die Wiederbesetzung der Stelle noch in der nämlichen Session stattfinden soll. Der Austritt aus dem Bundesrath ist an keine Bewilligung Seitens der Bundesversammlung gebunden. Am 3. Januar 1883 ernannte der Bundesrath sein damaliges Mitglied (Bavier) zum schweizerischen Gesandten in Rom, worauf erst dieser seine Stelle in genannter Behörde niederlegte. Der Bundesrath ging bei jener Wahl von der Ansicht aus, dass seinen Mitgliedern jeder Zeit der Rücktritt zustehe, da kein Gesetz diesen von einer Entlassung Seitens der Bundesversammlung abhängig mache, und Art. 96 der Bundesverfassung betreffend Neubesetzung in nächstfolgender Sitzung der Bundesversammlung ganz allgemein von »ledig« gewordenen Stellen spreche. Auch das Wahlrecht müsse anerkannt werden, indem Art. 97 der Bundesverfassung nur eine gleichzeitige Bekleidung eines zweiten Amtes verbiete. Das Alles sei übrigens von jeher so gehalten worden, wofür auf die Vorgänge betreffend die Bundesräthe Borel, Fornerod und Pioda Bezug genommen wurde. — Bei der Gesammterneuerung des Nationalrathes war bisher den in diesen Rath gewählten Mitgliedern des Bundesrathes gestattet worden, trotz ihrer Amtsstellung, an der konstituirenden Sitzung wie überhaupt an den Verhandlungen des Nationalrathes Theil zu

nehmen, bis die Neuwahlen in den Bundesrath stattgefunden.*) Man hielt an diesem Brauche fest, da man auf diesem Wege vor Neubesetzung des Bundesrathes es ermöglichen wollte, zu erproben, ob die Betreffenden in ihrer Heimat noch das volle Zutrauen geniessen.**) — Dagegen ist die Frage noch nie bundesrechtlich gelöst worden, ob, wenn gemäss Art. 120 der Bundesverfassung eine ausserordentliche Gesammterneuerung des Nationalrathes stattgefunden, stets auch eine Neuwahl des Bundesrathes stattzufinden habe. Der Wortlaut des Art. 96 Absatz 2 der Bundesverfassung scheint zwar hiefür zu sprechen. Es könnte aber auch unter dieser Bestimmung nur die alle 3 Jahre stattfindende ordentliche Gesammterneuerung des Nationalrathes verstanden werden, welche in Art. 16 des Wahl- und Abstimmungsgesetzes vorgesehen ist, unter gleichzeitiger Annahme, dass ein gemäss Art. 120 der Bundesverfassung neu bestellter Nationalrath nur für den Rest der ordentlichen Amtsdauer einzutreten habe. Jedenfalls wäre es gut, wenn diese Frage bei Revision des Wahl- und Abstimmungsgesetzes gelöst würde, bevor selbe eintretenden Falles praktische Schwierigkeiten böte. Anlässlich mag hier ferner erwähnt werden, dass eine Revision der Bundesverfassung nicht nothwendig eine Neubestellung des Bundesrathes (und Gesammterneuerung des Nationalrathes) nach sich zieht, wie im Jahr 1874 thatsächlich anerkannt worden. — Die Mitglieder des Bundesrathes behalten ihr politisches und bürgerliches Domicil in demjenigen Kanton bei, in welchem sie verbürgert sind. Besitzen sie Heimatsrechte in mehrern Kantonen, so sind sie als demjenigen Kanton angehörig zu betrachten, in welchem sie zur Zeit ihrer Wahl in den Bundesrath ihren Wohnsitz hatten. Haben sie in keinem jener Kantone gewohnt, so gelten sie als Angehörige desjenigen Kantons, in welchem sie das älteste Bürgerrecht besitzen. Die Mitglieder des Bundesrathes bleiben unter der Hoheit und Gesetzgebung des betreffenden Kantons, so weit ihre Eigenschaft als Privatpersonen in Frage kommt.

*) Vergl. S. 41.

**) Bei Berathung des Stimm- und Wahlfähigkeitsgesetzes im März 1885 wurde von Dr. Kaiser im Nationalrathe beantragt, die Bundesräthe und den Kanzler während ihrer Amtsanstellung von der passiven Wählbarkeit in den Nationalrath auszuschliessen. Der Antrag blieb aber mit 44 gegen 29 Stimmen in Minderheit.

Dieser Grundsatz findet jedoch keine Anwendung auf Liegenschaften und auf die indirekten Steuern.*) — Blutsverwandte oder Verschwägerte in auf- und absteigender Linie unbedingt, und in der Seitenlinie bis und mit dem Grade von Geschwisterkindern, sowie Ehemänner von Schwestern können nicht gleichzeitig Mitglieder des Bundesrathes sein. Ein solches Verwandtschaftsverhältniss darf auch nicht zwischen einem Mitgliede des Bundesrathes und dem Kanzler, dessen Stellvertreter, dem Archivar, dem Registrator, noch zwischen einem Mitgliede des Bundesrathes und dessen Departementssekretär oder den seinem Departemente unterstellten obersten Bundesbeamten bestehen. Ein Mitglied, welches durch Eingehung einer Ehe in ein unzulässiges Verwandtschaftsverhältniss tritt, hat auf seine Stelle im Bundesrathe zu verzichten. — Kein Mitglied des Bundesrathes darf eine andere Beamtung, sei es im Dienst der Eidgenossenschaft oder eines Kantons bekleiden, noch irgend einen Beruf oder Gewerbe betreiben oder durch andere Personen betreiben lassen. Die Mitglieder des Bundesrathes sind während ihres Amtes der Wehrpflicht enthoben.**) — Den Vorsitz im Bundesrathe führt der Bundespräsident, welcher, sowie auch der Vizepräsident, von den vereinigten Räthen aus den Mitgliedern desselben für die Dauer eines Jahres gewählt wird. Der abtretende Präsident ist für das nächstfolgende Jahr weder als Präsident noch als Vicepräsident wählbar. Ebenso wenig kann das gleiche Mitglied während zwei auf einander folgenden Jahren die Stelle eines Vicepräsidenten bekleiden. — Um gültig verhandeln zu können, müssen wenigstens vier Mitglieder des Bundesrathes anwesend sein (Art. 100 der Bundesverfassung). Bei allen Schlussnahmen entscheidet die absolute Mehrheit der Anwesenden; zur Zurücknahme eines gefassten Beschlusses aber wird eine Mehrheit von wenigstens vier Stimmen erfordert. Der Präsident hat das Recht, bei gleichgetheilten Stimmen zu entscheiden und bei Wahlen wie ein anderes Mitglied seine Stimme abzugeben. Die Wahlen geschehen in der Regel durch geheime Stimmgebung; über alle andern Verhandlungsgegenstände findet hingegen offene Abstimmung statt. — Kein Mitglied soll ohne Entschuldigung eine Sitzung des Bundesrathes versäumen. Urlaub für die Dauer einer Woche kann

*) A. S. III. 35.
**) A. S. n. F. I. 257 Art. 2.

das Präsidium ertheilen; für einen längern Urlaub ist die Zustimmung des Bundesrathes selbst erforderlich. — Bei Verhandlungen, an welchen ein Mitglied selbst oder ein naher Verwandter desselben ein persönliches Interesse hat, ist das betreffende Mitglied zum Austritte verpflichtet. — In dem Sitzungsprotokolle sollen die anwesenden wie die abwesenden Mitglieder des Bundesrathes verzeichnet werden. Jedes Mitglied ist berechtigt, zu Protokoll zu erklären, dass es einem gefassten Beschlusse nicht beigestimmt habe. Alle Erlasse des Bundesrathes werden, im Namen der Behörde, von dem Bundespräsidenten und dem Kanzler oder ihren Stellvertretern unterzeichnet. — Die Geschäfte des Bundesrathes werden nach Departementen unter die einzelnen Mitglieder vertheilt. Diese Eintheilung hat aber einzig zum Zweck, die Prüfung und Besorgung der Geschäfte zu fördern; der jeweilige Entscheid geht vom Bundesrathe als Behörde aus. Der Bundesrath nimmt alljährlich die Vertheilung der Departemente vor und jedes Mitglied ist gehalten, eines derselben zu übernehmen. Für die Fälle von Abwesenheit und Verhinderung wird jedem Departementsvorsteher ein Stellvertreter bezeichnet. Die Departemente sind befugt, mit den Kantonsregierungen und deren Beamtungen, sowie mit den eidgenössischen Beamten unmittelbar zu verkehren, soweit dieses zur Behandlung ihrer Geschäfte erforderlich ist. Streitige Kompetenzfragen zwischen den Departementen entscheidet der Bundesrath. Kommen Geschäfte vor, welche in den Bereich mehrerer Departemente einschlagen, so werden alle zum Berichte aufgefordert.

Der jährliche Gehalt, welchen die Mitglieder des Bundesrathes aus der Bundeskasse zu beziehen haben, ist gegenwärtig auf 12.000 Fr. und derjenige des Bundespräsidenten auf 13,500 Fr. festgesetzt.

II. Befugnisse des Bundesrathes. Dieselben werden in Art. 102 Ziff. 1—16 der Bundesverfassung des Nähern aufgeführt. Wir werden sie nach den Departementen zusammenstellen, unter welche deren Vorberathung vertheilt ist, und schicken vorerst einige allgemeine Bemerkungen voraus.

1) Während die oberste Gewalt des Bundes (vorbehalten die Rechte des Volks und der Kantone) durch die Bundesversammlung ausgeübt wird (Art. 71), ist der Bundesrath die oberste Voll-

ziehungsbehörde (Art. 95). Der Bundesrath vertritt dabei direkt die Eidgenossenschaft.

2) Der Bundesrath ist zum Erlass allgemeiner Verordnungen berechtigt, obwohl dieser Befugniss in Art. 102 der Bundesverfassung nicht erwähnt wird. Diess sein Recht stützt sich jeweilen auf die spezielle Ermächtigung, die ihm in einem betreffenden Bundesgesetze ertheilt wurde. Es ist solches aufzufassen, als eine vom Gesetzgeber an ihn gemachte Delegation, an seiner Statt zu erlassenen Gesetzen einzelne Ausführungsbestimmungen aufzustellen. Diese Ermächtigung kann unter Umständen auch als stillschweigend ertheilt angesehen werden. Diess trifft zu bei Gesetzen, welche das eigentliche Verwaltungsgebiet berühren, wobei es in der Natur der Sache liegt, gewisse Detailvorschriften der Anordnung der Verwaltungsbehörde zu überlassen.*) Treffend sagt diesfalls Zorn: »Die Verordnung ist diejenige Form der staatlichen Willensäusserung, welche gegenüber dem schwerfälligen Apparat der Gesetzgebung recht eigentlich den Zweck hat, den täglichen und wechselnden Bedürfnissen des Lebens, denen die Verwaltung dienen muss, gerecht zu werden.« **) Die Verordnung kann sich aber auch hier nur in dem Rahmen der vom Gesetz selbst aufgestellten allgemeinen Rechtssätze bewegen und darf selbstverständlich nichts enthalten, was mit dem Gesetze selbst oder dessen allgemein gezogenen Grenzen nicht in Uebereinstimmung stände.***) — Ist eine Beschwerde an die Bundesversammlung bezüglich einer vom Bundesrath innert den verfassungsmässigen Schranken erlassenen Verordnung zulässig? Wir glauben nicht. Dagegen kann auf dem Petitionswege die Sache an die Bundesversammlung gebracht werden, welche gut findenden Falles dem Bundesrath Weisungen ertheilt, wie es z. B. im Jahr 1877 bezüglich der Hohlmaasse geschehen ist.****) Hat das Gesetz die Genehmigung der Verordnung durch die Bundesversammlung vorbehalten, so ist letztere vorerst einzuholen, wie es bezüglich der Verordnung für die eidgenössischen Militärprüfungen vom 2. Juli 1880 geschehen ist.†) Das Verwaltungsreglement

*) Vergl. demgegenüber Laband a. a. O. I. § 50. S. 67—71.

**) Zorn a. a. O. I. 129.

***) Entscheid des Bdgrchts. Haaf u. Consorten. 14. Nov. 1885. Erw. 2.

****) A. S. n. F. III. 291. Bdbl. 1877. III. 195. I. 480.

†) A. S. n. F. V. 113.

für die schweizerische Armee vom 9. Dezember 1881 ist direkt von der Bundesversammlung erlassen worden, wohl nur desswegen, weil es mehr den Charakter eines Gesetzes hat und an die Stelle eines von der Tagsatzung unterm 14. August 1845 erlassenen Reglements getreten ist. *)

3) Der Bundesrath ist, neben der ihm übertragenen vollziehenden Gewalt, auch mit einzelnen richterlichen Funktionen ausgestattet. Es ist diess der Fall auf staatsrechtlichem Gebiete bezüglich gewisser Beschwerden der Bürger über Verletzung verfassungsmässiger Rechte, wie auf dem eigentlichen Verwaltungsgebiete, zufolge dessen ihm (bezw. einzelnen Departementen) nicht allein eine Bussenbefugniss, sondern auch das Recht zusteht, bei unrichtiger Anwendung administrativer Bundesgesetze durch die kantonalen Behörden deren Verfügungen zu kassiren und materiell anders zu verfügen. Würde es nicht zweckmässiger sein, wenigstens die letzteren Befugnisse einem Verwaltungsgerichtshofe zu übertragen?

4) Hinsichtlich der vom Bundesrathe zu entscheidenden staatsrechtlichen Rekurse befolgte derselbe von jeher folgende allgemeine Regeln:

a. Es ist nicht in der Stellung des Bundesrathes, in einer einzelnen Streitfrage, die an ihn gelangt, eine allgemeine prinzipielle Entscheidung zu geben, durch welche mit rechtlicher Wirkung eine allgemeine Norm aufgestellt würde; vielmehr hat er es jeweilen mit der Entscheidung des einzelnen Falles zu thun. **) Derselbe kann auch nicht auf Anfrage von Kantonsregierungen oder Privaten authentische Interpretationen der Gesetze ertheilen, sondern entscheidet nur in Spezialfällen. ***) Er ist durch die Genehmigung kantonaler Gesetze und Reglemente nicht behindert, bei Rekursen wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte der Bürger, anders zu entscheiden. ****)

b. Beschwerden wegen Verletzung der Bundesverfassung oder der in Ausführung derselben erlassenen Bundesgesetze können direkt von der obersten kantonalen Verwaltungsbehörde an den Bundes-

*) A. S. n. F. VI. 1. Bdbl. 1881. IV. 729.

**) Ullmer I. 355. N. 348.

***) Ullmer N. 349, 942. Bdbl. 1876. S. 258.

****) Gemeinde Misox. November 1884.

rath gebracht werden, ohne dass selbe vorgängig an die Grossen Räthe der Kantone gebracht werden müssen.*) Wo es sich um Verletzung kantonaler Verfassungsvorschriften handelt, müssen vorerst alle kantonalen Instanzen angerufen werden.**) Beschwerden von Ausländern können nicht auf den diplomatischen Weg durch ausländische Gesandte verwiesen werden.***)

c. Bei Rekursen gegen die Verfügung einer kantonalen Behörde steht dem Bundesrathe das Recht zu, die einstweilige Vollziehung im Kanton bis zum endgültigen Entscheide einzustellen. Gemäss beständiger Uebung wird die Einstellung des Vollzugs jedoch nur dann verfügt, wenn die Beschwerde nicht eine augenscheinlich unbegründete ist und es sich um Folgen handelt, die später nicht mehr rückgängig gemacht werden könnten.****) Würde eine Kantonsregierung entgegen der angeordneten Einstellung den Vollzug ihrer Verfügung gleichwohl anordnen, so muss dem Bundesrathe das Recht zustehen, der Bundesautorität durch Exekutivmassnahmen Nachachtung zu verschaffen, was im Jahr 1865 gegenüber der Regierung von Baselland und im Jahr 1884 gegenüber der Regierung von Tessin geschehen ist, indem der Bundesrath die stattgehabten Vollzugshandlungen als ungültig erklärte, worauf die kantonalen Behörden sich fügten, ohne dass es zu weitern Zwangsmassregeln kommen musste.†)

5) Ist den staatsrechtlichen, sowie den Verwaltungs-Entscheiden des Bundesrathes gleichfalls Rechtskraft beizumessen, so dass sie gleich Urtheilen der ordentlichen Gerichte (wie des Bundesgerichts als Staatsgerichtshofes) für die Parteien verbindlich und der Vollstreckung fähig sind? Das Bundesgericht hat solches in einem Entscheide in Sachen Luzern gegen Aargau vom 17. Februar 1882 ausdrücklich anerkannt.††) Eine andere Frage aber ist, ob derartige Entscheidungen auch die entscheidende Behörde selbst in gleicher Weise wie richterliche Urtheile binden, und nur in denjenigen Fällen, in denen nach civilprozessualischen Grundsätzen

*) Ullmer N. 355—357. Bdbl. 1884. III. 678; 1885. II. 684.

**) Bdbl. 1876. II. 258. Rchschb. für 1876 S. 457, für 1880 S. 502.

***) Rchschb. für 1877 S. 429.

****) Ullmer N. 362, 363, 945, 946. Bdbl. 1884. II. 736.

†) Bdbl. 1865. II. 213. 1884. IV. 283, 328, 497, 517, 527.

††) Entscheid. VIII. 53, vergl. V. 533.

die Aufhebung eines in Rechtskraft erwachsenen richterlichen Urtheils statthaft ist, von ihr aufgehoben werden können. Diese Frage wurde bei Anlass des erwähnten staatsrechtlichen Rekurses Luzern gegen Aargau vom Bundesgericht nicht entschieden. Dagegen sah sich das Bundesgericht veranlasst, auf diese Frage neuerdings einzutreten, als es sich darum handelte, ob ein früher erlassener Entscheid des Bundesrathes über die Verfassungsmässigkeit eines Gesetzes auch für das Bundesgericht verbindlich sei. Solches wurde verneint*), wobei jedoch nicht zu übersehen ist, dass der neuanhängige Rekurs nicht zwischen den nemlichen Parteien sich abspielte. — Beträfe aber ein Rekurs auch die nemlichen Parteien, so könnte ein früherer staatsrechtlicher Entscheid nicht absolut und in allen Fällen bleibend verbindlich sein. Selbst bei Entscheiden des Civilrichters, wenn sich derselbe nicht auf eine vertragliche Verpflichtung, sondern ausschliesslich auf eine gesetzliche Vorschrift gründet, wird mehrtheils angenommen, dass der Entscheid bei Aenderung der Gesetzgebung nicht ferner als absolut verbindlich betrachtet werden müsse. Auf dem staatsrechtlichen Gebiete muss dagegen unbedingt anerkannt werden, dass verfassungsmässige Rechte der Bürger stets und zwingend nach dem jeweilen bestehenden öffentlichen Rechte sich richten, und eine entgegenstehende Rechtskraft eines frühern staatsrechtlichen Entscheides nicht entgegengehalten werden kann, wenn inzwischen eine Verfassungsbestimmung selbst modifizirt worden oder dieselbe auch nur durch neuere Praxis eine andere Auslegung gefunden hat. Der Charakter des öffentlichen Rechts und dessen gleichmässige Handhabung gegenüber jedem Bürger muss vorwiegen. — Im Uebrigen ist bei Entscheiden einer Verwaltungsbehörde anzunehmen, dass dieselben nur so lange auf Rechtskraft Anspruch haben, als nicht jene Entscheide von der Behörde selbst wieder aufgehoben werden, indem solche Entscheide doch nicht richterlichen Urtheilen vollständig gleich gehalten werden können und in der Praxis ja es sich oft zeigt, dass eine Verwaltungsbehörde, bei besserer Belehrung, ihren frühern Administrativentscheid aufhebt oder abändert.

III. Eintheilung der Geschäfte nach Departementen. Die Angelegenheiten, welche nach Art. 85 der Bundes-

*) Entscheid. X. 178. Erw. 1.

verfassung der Bundesrath zu besorgen hat, sind nach der durch Bundesbeschluss über die Organisation und den Geschäftsgang des Bundesrathes vom 21. August 1878*) aufgestellten Vertheilung an die sieben Departemente die nachfolgend bezeichneten. Unter Vorbehalt endgültigen Entscheides des Bundesrathes erledigen die Departemente von sich aus die Geschäfte, welche ihnen, sei es Kraft gesetzlicher Bestimmungen, sei es in Folge besonderer Schlussnahme des Bundesrathes, überwiesen sind (Art. 20). Der Bundesrath ist zudem ermächtigt, ausnahmsweise bezüglich einzelner Geschäfte oder Geschäftszweige der Departemente von nachfolgender Feststellung Abweichungen zu beschliessen; von solchen Beschlüssen ist jedoch der Bundesversammlung Mittheilung zu machen (Art. 30). Da der Bundesbeschluss vom 21. August 1878 organisatorische Bestimmungen enthält, so wäre es gewiss richtiger gewesen, wenn derselbe in der Form eines Gesetzes erlassen worden wäre, umsomehr, da durch denselben frühere Bundesgesetze als aufgehoben erklärt wurden.

1) Politisches Departement. Der Bundesrath wahrt die Interessen der Eidgenossenschaft nach Aussen, wie namentlich ihre völkerrechtlichen Beziehungen, und besorgt die auswärtigen Angelegenheiten überhaupt. Er ertheilt die Anerkennung auswärtiger Staaten und Regierungen, die früher in die Hand der Bundesversammlung gelegt war.**) Er wacht für die äussere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz. Er prüft die Verträge der Kantone mit dem Auslande und genehmigt dieselben, sofern sie zulässig sind. Er sorgt für die innere Sicherheit der Eidgenossenschaft, für Handhabung von Ruhe und Ordnung. In Fällen von Dringlichkeit ist der Bundesrath befugt, sofern die Räthe nicht versammelt sind, die erforderliche Truppenzahl aufzubieten und über solche zu verfügen, unter Vorbehalt unverzüglicher Einberufung der Bundesversammlung, sofern die aufgebotenen Truppen 2000 Mann übersteigen oder das Aufgebot länger als drei Wochen dauert. Er bewilligt die Einbürgerung von Ausländern in der Schweiz. Der Bundesrath wählt die diplomatischen Vertreter, sowie die Konsuln der Schweiz im Auslande; er ernennt Kommissarien für Sendungen im

*) A. S. n. F. III. 480—495.
**) Pr. N. R. 1871. S. 561 ff.

Innern und nach Aussen. — Dem Departement liegt noch insbesondere ob: der Verkehr mit auswärtigen Staaten und deren Stellvertretern, sowie mit den schweizerischen Geschäftsträgern und Konsuln; die Abschliessung von Staatsverträgen aller Art, wobei inzwischen die Mitwirkung der andern Departemente, in deren Geschäftskreis sie der Sache selbst nach gehören, vorbehalten ist; die Vermittlung des amtlichen Verkehres der Kantone mit auswärtigen Staatsregierungen oder deren Stellvertretern; die Ueberwachung und Regulirung der Grenzverhältnisse zum Auslande.

2) Dem Departement des Innern liegt die Vorberathung und Besorgung folgender Geschäfte ob: Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse über die Organisation und den Geschäftsgang der Bundesbehörden, wie über die Organisation der eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen; Ueberwachung der Bundeskanzlei und der Archive; Besorgung der eidgenössischen Bibliothek; Grenz- und Gebietsverhältnisse der Kantone unter sich, soweit nicht das Bundesgericht hierin zuständig ist; das Unterrichtswesen nach Massgabe von Art. 27 der Bundesverfassung; die Beiträge an wissenschaftliche, litterarische und künstlerische Unternehmungen bezw. Ausstellungen, die Ausübung von wissenschaftlichen Berufsarten, das öffentliche Gesundheitswesen, die Statistik der Schweiz, wofür durch Bundesgesetz vom 20. Januar 1860 ein eigenes Bureau errichtet wurde;*) Ausführung des Bundesgesetzes über Civilstand und Ehe; Aufsicht über Verpflegung und Beerdigung armer Angehöriger eines fremden Kantons; die eidgenössischen Bauten; die Oberaufsicht über Strassen und Brücken, soweit sie dem Bunde zusteht; die Wasserbaupolizei im Hochgebirge, wie die Ueberwachung der Ausführung und Unterhaltung der Flusskorrektionen, und anderer vom Bunde ausserhalb des eidgenössischen Forstgebietes unterstützten Wasserbauwerke. — Durch Bundesrathsbeschluss vom 27. März 1879 wurde noch eine besondere Organisation erlassen über die dem Departement des Innern unterstellte eidgenössische Bauverwaltung. **)

3) Dem Justiz- und Polizeidepartement liegt die Vorberathung und Besorgung nachfolgender Geschäfte ob: die Ueber-

*) A. S. VI. 422; dazu Bundesgesetz über statistische Aufnahmen in der Schweiz vom 23. Juli 1870. A. S. X. 257.

**) A. S. n. F. IV. 57.

wachung der Vollziehung der Bundesverfassung und der Bundesgesetze, soweit diese nicht andern Departementen übertragen ist; Gewährleistung der Kantonsverfassungen; Bearbeitung der Bundesgesetze über civil- und strafrechtliche Materien; Einbürgerung der Heimatlosen; Prüfung der Verträge (Konkordate) unter den Kantonen und Mitwirkung beim Abschluss derselben, soweit nicht der Inhalt dieser Verträge in den Geschäftskreis eines andern Departements gehört; Behandlung der Verträge und Uebereinkünfte mit auswärtigen Staaten über Auslieferung und über polizeiliche und civilrechtliche Verhältnisse; Verfügungen bezüglich der Handhabung der bundesmässigen Rechte des Volkes und der Bürger, wie der Behörden, insbesondere die Prüfung von Beschwerden wegen verfassungsmässiger Rechte der Bürger, soweit solche als Administrativstreitigkeiten in die Befugniss der politischen Bundesbehörden gelegt ist; die Vollziehung der bundesgerichtlichen Urtheile;*) die Einleitung und Ueberwachung der Strafuntersuchungen, auf welche die Bundesgesetze über das Bundesstrafrecht und die Werbung sich beziehen, sowie die Vollziehung daheriger kantonaler Urtheile; die Prüfung und Behandlung der Auslieferungsangelegenheiten, sowie die Ueberwachung der Vollziehung der in der Schweiz oder vom Ausland bewilligten Auslieferungen; die Handhabung der politischen und gewöhnlichen Fremdenpolizei, soweit letztere in der Kompetenz des Bundes liegt.

4) Militärdepartement. Wir können hier einfach auf Bd. II. S. 345 und 346 verweisen.

5) Dem Finanz-**) und Zolldepartement liegt die Vorberathung und Besorgung folgender Geschäfte ob: a. im Finanzwesen: Gesetze, Verordnungen und Instruktionen über die Finanz- und Staatskasseverwaltung; Verwaltung der Liegenschaften, soweit nicht andere Departemente damit beauftragt sind***), und der eid-

*) Gemäss Art. 187 des eidg. Civilprozesses, wenn das Urtheil auf eine Geldleistung lautet, muss vorerst die Betreibung im betreffenden Kanton angehoben werden. Rechenschb. für 1878. S. 561.

**) Vergl. Reglement über die Organisation der Finanzverwaltung und Führung des eidg. Kassa- und Rechnungswesens vom 4. April 1877, nebst Nachtrag vom 24. April 1877. A. S. n. F. III. 24, 87.

***) Für die Verwaltung der Liegenschaften auf dem Waffenplatz in Thun wird ein besonderer Verwalter bestellt.

genössischen Fonds, sowie die Vorkehrungen für Darleihen und deren Ueberwachung; Massnahmen betreffend die Bestimmung der Geldskala und allfälliger Beiträge der Kantone an die Ausgaben der Eidgenossenschaft; Aufstellung des jährlichen Voranschlags und der Staatsrechnung; Aufsicht über die Staatskasse und das gesammte Rechnungswesen der Eidgenossenschaft. Zum Zweck der Kontrolirung der gesammten Finanzverwaltung des Bundes wurde in Folge wiederholter Postulate, welche die Aufstellung eines eidgenössischen Rechnungshofes verlangten, durch Bundesgesetz betreffend die Reorganisation des Finanzdepartements vom 11. Dezember 1882 als besondere Abtheilung des Finanzdepartements ein Kontrolbureau errichtet, bestehend aus einem Chef, nebst der nöthigen Anzahl von Revisoren und Revisionsgehülfen.*) In den Geschäftskreis des Finanzdepartements fällt ferner die Ausführung der gesetzlichen Vorschriften über Ausgabe und Umlauf von Banknoten, die Pulververwaltung, der Bezug der Militärpflichtersatzsteuer, und das Münzwesen. — b. Im Zollwesen: Gesetze, Verordnungen und Instruktionen über Organisation, Tarife und Verwaltung des Zollwesens; die Zollverwaltung und der Bezug der Zollgebühren; Beaufsichtigung des Bezuges der den Kantonen bewilligten Verbrauchssteuern; die Mitwirkung bei den Vorarbeiten und dem Abschluss der Handelsverträge.

6) Dem Handels- und Landwirthschaftsdepartement liegt die Vorberathung und Besorgung folgender Geschäfte ob: die Förderung des Handels- und Gewerbewesens im Allgemeinen, wozu der Verkehr mit den Handelskonsuln gehört, soweit derselbe sich auf Handel und Auswanderung bezieht; die Vorarbeiten für Abschluss von Handelsverträgen und die Mitwirkung bei der Aufstellung des Zolltarifs; die Anstände über den internationalen Verkehr; Maass und Gewicht; Ausstellungen im In- und Ausland (mit Ausnahme von Schul- und Kunstausstellungen); Ausführung des Fabrikgesetzes; Schutz des gewerblichen, litterarischen und künstlerischen Eigenthums auf Grund von Bundesgesetzen oder internationalen Verträgen; Oberaufsicht über die Kontrole des Feingehaltes der Gold- und Silberwaaren, wofür zudem am eidge-

*) A. S. n. F. VII. 55 ff., II. 203, III. 115. Bundesblatt 1881. III. 14, IV. 499.

nössischen Polytechnikum ein eidgenössisches Kontrolamt besteht;*) das Versicherungswesen; die Förderung der Landwirthschaft im Allgemeinen und Beiträge an landwirthschaftliche Unternehmungen im Besonderen**); die Viehseuchenpolizei; allgemeine Massnahmen gegen die Schäden, welche die landwirthschaftliche Produktion bedrohen; die Forstpolizei im Hochgebirge***); die Jagd und Fischerei, soweit die Aufsicht dem Bunde zukommt; die Aufsicht über das Auswanderungswesen.

7) Dem Post- und Eisenbahndepartement liegt die Vorberathung und Besorgung folgender Geschäfte ob: a. im Eisenbahnwesen, die Gesetze und Verordnungen über Bau und Betrieb der Eisenbahnen; Ertheilung und Zurückziehung der Konzessionen; Expropriationsangelegenheiten und Eisenbahnverpfändungen; Aufsicht über die Erfüllung der Verpflichtungen, welche für die Eisenbahngesellschaften aus den Gesetzen und Konzessionen herrühren; b. im Postwesen, die Gesetze und Verordnungen über die Organisation des Postwesens; die Leitung und Ueberwachung des Postdienstes; c. im Telegraphenwesen, die Gesetze und Verordnungen über die Organisation des Telegraphenwesens, inbegriffen das Telephon; die Leitung und Ueberwachung des Telegraphendienstes.

Im Bezug auf die Wahlen bemerken wir zum Schlusse noch im Allgemeinen, dass der Bundesrath alle diejenigen Wahlen zu treffen hat, welche nicht durch die Verfassung der Bundesversammlung und dem Bundesgerichte oder durch die Gesetzgebung einer untergeordneten Behörde übertragen sind. Auch sind der Bundesrath und seine Departemente befugt, für besondere Geschäfte Sachkundige beizuziehen. Die Besoldungen und Entschädigungen für die gewählten Beamten, Kommissarien und Sachver-

*) Bundesgesetz betreffend Kontrolirung und Garantie des Feingehalts der Gold- und Silberwaaren vom 23. Dezember 1880. A. S. n. F. V. 363 ff. Bdbl. 1881. III. 14. IV. 499.

**) Vergl. Vollziehungsverordnung betreffend Förderung der Landwirthschaft durch den Bund vom 20. März 1885. A. S. n. F. VIII. 41, 49.

***) Laut Bundesbeschluss vom 27. März 1885 ist, im Anschluss an die forstliche Abtheilung am eidg. Polytechnikum in Zürich, eine Centralanstalt für das Versuchswesen mit vorläufig einer forstlich-meteorologischen Station errichtet worden. A. S. n. F. VIII. 154.

****) A. S. XI. 279. A. S. n. F. III. 200, VI. 294, VII. 55, 181, 183, 311.

ständigen bestimmt der Bundesrath, insoferne sie nicht gesetzlich geregelt sind.

Soweit Amtsstellen einen bleibenden Charakter haben, muss deren Besoldung jedoch auf dem Wege des Gesetzes festgestellt werden, eine Vorschrift, die freilich nicht immer eingehalten wurde. Durch Bundesbeschlüsse vom 23. Dezember 1876, 17. Dezember 1879 und 23. Dezember 1880 wurde daher dem Bundesrathe die Weisung ertheilt, auf dem Budgetweg weder Besoldungserhöhungen noch Vermehrung der bleibenden Stellen vorzunehmen, welche mit dem Gesetz nicht übereinstimmen, — neue Amtsstellen, welche nicht einen bloss vorübergehenden Charakter haben, dürfen nur auf dem Wege der Bundesgesetzgebung ins Leben gerufen werden.*)

§ 2. Die Bundeskanzlei.

Der Art. 105 der Bundesverfassung lautet folgendermassen:

„Eine Bundeskanzlei, welcher ein Kanzler vorsteht, besorgt die Kanzleigeschäfte bei der Bundesversammlung und beim Bundesrath.

„Der Kanzler wird von der Bundesversammlung auf die Dauer von drei Jahren gleichzeitig mit dem Bundesrath gewählt.

„Die Bundeskanzlei steht unter der besondern Aufsicht des Bundesrathes.

„Die nähere Organisation der Bundeskanzlei bleibt der Bundesgesetzgebung vorbehalten.“

Die hier vorbehaltenen gesetzlichen Bestimmungen finden sich ebenfalls in dem schon erwähnten Bundesbeschluss vom 21. August 1878 über die Organisation und den Geschäftsgang des Bundesrathes. Nach demselben ist der Kanzler auch in Bezug auf die Exterritorialität **) den Mitgliedern des Bundesrathes gleichgestellt, sowie darin, dass es ihm nicht gestattet ist, einen andern Beruf oder Gewerbe zu treiben oder auf seine Rechnung betreiben zu lassen. Der Kanzler hat für Verhinderungsfälle einen vom Bundesrath je auf eine Amtsdauer von drei Jahren zu wählenden Stellvertreter, welcher gleichzeitig der erste Sekretär des Bundesrathes und nach dem Kanzler der oberste Beamte auf der eidgenössischen Kanzlei ist.

*) Bdbl. 1876. II. 565. A. S. n. F. IV. 401, V. 277.

**) Vergl. oben S. 86 und Bundesgesetz über die politischen Garantien. Art. 1 und 4. (A. S. III. 33, 34.)

Für die Ueberwachung der Bundeskanzlei und der Archive ist der Kanzler dem Vorsteher des Departements des Innern beigegeben und soll diesem dazu stets hülfreiche Hand bieten. Sowohl der Archivar, wie der Registrator, welche gleichfalls vom Bundesrath auf die Dauer von drei Jahren gewählt werden, stehen aber direkt unter dem Departement des Innern. Das Reglement stellt diese zwei Beamten zwar wohl unter die unmittelbare Aufsicht des Kanzlers und seines Stellvertreters; diese Bestimmung ist jedoch obsolet geworden.

Gemäss Bundesbeschluss vom 10. Juni 1879 bestehen über den Bezug von Kanzleisporteln folgende Vorschriften: Für die ordentliche Ausfertigung der Beschlüsse und Entscheidungen der Bundesbehörden, mit Ausnahme der gerichtlichen Behörden, sind keine Gebühren zu beziehen. Wenn hingegen Gemeinden, Korporationen oder Privaten noch besondere Ausfertigungen verlangen, so bezieht die Bundeskanzlei für jede derselben, die nicht über eine Seite beträgt, Fr. 1, und für solche, die über eine Seite stark sind, für die erste Seite Fr. 1 und für jede folgende 50 Cts. Für jede Legalisation, welche von Gemeinden, Korporationen oder Privaten verlangt wird, bezieht die Bundeskanzlei eine Gebühr von Fr. 1. In Fällen von Armuth sind die Kanzleigebühren zu erlassen. Für die Ertheilung der Bewilligung zur Erwerbung eines schweizerischen Bürgerrechts ist eine Kanzleigebühr von 35 Franken an die Bundeskanzlei zu entrichten. Die eingehenden Kanzleigebühren fallen sämmtlich in die Bundeskasse. *)

Da das Bundesgesetz über die Organisation des Bundesrathes vom 16. Mai 1849 keine vollständige Organisation der Bundeskanzlei enthielt, so sah sich der Bundesrath unterm 7. August 1850 veranlasst, unter Berufung auf die ihm nach Art. 93 (neu 105) der Bundesverfassung zustehende besondere Aufsicht, ein eingehendes Reglement für dieselbe zu erlassen. Dasselbe enthält folgende Bestimmungen: Die Bundeskanzlei begreift in sich den Kanzler, dessen Stellvertreter, den Archivar und Unterarchivar, den Registrator, zwei Kanzleisekretäre, den Unterregistrator, vier Uebersetzer, den Kalligraph und I. Kanzlist und elf Kanzlisten. Für ausserordentliche Fälle kann der Bundesrath auf motivirten Vor-

*) A. S. n. F. IV. 335.

schlag des Kanzlers vorübergehend weitere Aushülfe bewilligen. Wenn die gesetzgebenden Räthe nicht versammelt sind, so wohnt der Kanzler in der Regel den Sitzungen des Bundesrathes bei, verfasst die von dieser Behörde beschlossenen Schreiben und Ausfertigungen und besorgt die Veröffentlichung der Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse der Bundesbehörden. Der Stellvertreter des Kanzlers hat ordentlicher Weise, wenn die gesetzgebenden Räthe nicht versammelt sind, in den Sitzungen des Bundesrathes das Protokoll zu führen. Der Registrator besorgt die Registratur aller Protokolle und Akten des Bundesrathes und der Bundesversammlung, verwahrt dieselben und liefert sie periodisch an das Archiv ab. Von den beiden Kanzleisekretären hat der eine hauptsächlich die Arbeiten unter das ihm untergeordnete Kanzleipersonal zu vertheilen, das letztere unmittelbar zu beaufsichtigen, das Rechnungswesen der Kanzlei zu besorgen, die Vollständigkeit und Richtigkeit der Ausfertigungen zu überwachen und diese, sowie die Protokolle und Korrespondenzbücher genau zu kontroliren. Dem andern Kanzleisekretär hingegen liegt vorzugsweise Besorgung sämmtlicher Drucksachen, beiden aber die Anfertigung von Uebersetzungen ins Deutsche ob. Nöthigenfalls führen die Sekretäre das Protokoll der einen oder andern Bundesbehörde, sofern nämlich der Kanzler oder dessen Stellvertreter daran verhindert sein sollten. Jährlich im Monat Januar erstattet der Kanzler dem Bundesrathe einen Bericht über die Kanzlei, welcher namentlich den Zustand der Protokolle und das Verhalten der sämmtlichen Kanzleiangestellten besprechen soll.

Die Jahresgehalte der eidgenössischen Kanzleibeamten sind durch Bundesbeschluss vom 20. Juli 1872 und Besoldungsgesetz vom 2. August 1873 festgestellt. Der Kanzler bezieht nebst freier Wohnung Fr. 9000, dessen Stellvertreter, inbegriffen Wohnungsentschädigung Fr. 7000.

§ 3. Die Bundesbeamten.

1) Wahl und Besoldung. Art. 85 Ziff. 3 der Bundesverfassung legt in die Befugniss der Bundesversammlung die »Errichtung bleibender Beamtungen und Bestimmung der Gehalte«. Die nämliche Bestimmung enthielt schon die Bundesverfassung von 1848 in Art 74 Ziff. 2, auf welche Verfassungsvorschrift gestützt,



bereits unterm 2. August 1853 ein Bundesgesetz erlassen wurde »über die Errichtung und Besoldung der bleibenden eidgenössischen Beamtungen«, in welchem die Beamten der verschiedenen Dikasterien mit ihren Jahresgehalten einzeln aufgezählt wurden. Das Gesetz wurde mit Rücksicht auf die inzwischen gestiegenen Preise aller Lebensbedürfnisse wiederholt einer durchgreifenden Revision unterworfen, so den 30. Juni 1858 und 2. August 1873. Unterm 22. Januar 1874, 11. Juli und 11. Dezember 1882, 13., 21. April und 4. Dezember 1883 wurden fernere Erhöhungen der Besoldung einzelner Beamtenklassen vorgenommen. Zufolge dieser Bestimmungen variiren die Jahresgehalte zwischen Fr. 1200 (diess in wenigen Fällen von Gehülfen unterer Angestellten) bis Fr. 8000. Nur ausnahmsweise ist bei einzelnen der höheren Beamtenstellen der Besoldungsansatz ein fester; als Regel sieht das Gesetz ein Minimum und Maximum vor, um dem Bundesrathe es zu ermöglichen, durch Steigerung des Gehaltes auf die Zahl der Dienstjahre und vorzüglichere Leistungen Rücksicht zu nehmen. — Dies System ist in besonderer Weise durchgeführt bei der Besoldung der Post- und Telegraphenbeamten. Bei den Postkommis der Bureaux I. und II. Klasse, sowie bei den Telegraphisten der Haupt- und Spezialbüreaux richtet sich der Gehalt in 6 Klassen nach der Zahl der Dienstjahre (bis zu 3 Dienstjahren, nach zurückgelegtem 3., 6., 9., 12., 15. Dienstjahre) und beträgt von Fr. 1500 bis Fr. 3300 per Jahr. Dessgleichen erhalten die Postbureauchefs der I. und II. Klasse, wie auch die Vorsteher der Haupttelegraphenbureaux, neben der Besoldung eines Commis oder Telegraphisten noch eine besondere Zulage nach 5 im Gesetz aufgestellten Klassen, betragend 240 resp. 360 Franken bis 696 resp. 780 Franken. Beamte, deren Befähigung oder Leistungen ungenügend sind, oder deren Verhalten nicht ganz befriedigend ist, erhalten auch nach zurückgelegten betreffenden Dienstjahren entweder keine Erhöhung oder nur eine geringere als die vorgesehene. Bei Berechnung des Dienstalters wird dem Betreffenden die Zeit seiner Verwendung als Aspirant oder als bezahlter ständiger Gehülfe mit in Anschlag gebracht, jedoch unter Abrechnung eines Jahres. Die Dienstzeit, welche Beamte in anderer definitiver Stellung, z. B. als Briefträger, Bureaudiener u. s. w. bei der Post- oder Telegraphenverwaltung, oder in andern eidgenössischen Verwaltungszweigen zugebracht haben, wird

in beiden Verwaltungen mitgerechnet. *) — Die Postbeamten dürfen für den fahrenden Postdienst auf Eisenbahnen und Dampfschiffen nicht permanent verwendet werden, im Bahnpostdienst höchstens 180 Tage im Jahr. Da wo die Bahn- oder Schiffsposten nicht von Kondukteuren begleitet und die Beamten berufen sind, ausser ihren gewöhnlichen Funktionen noch diejenigen eines Kondukteurs zu versehen, wird für solche ausnahmsweise Dienstverrichtung 1 Rappen per befahrenen Kilometer vergütet. Im Uebrigen wird vom Postdepartement für jeden Kurs und unter Berücksichtigung der den Beamten bei jedem Kurs entstehenden Auslagen für den Auswärtsaufenthalt eine Entschädigung ausgesetzt. **)

Für grössere ausserordentliche Dienstleistungen erhalten die Beamten und Angestellten der Bundesverwaltung gemäss Bundesbeschluss vom 11. März 1879 eine besondere, durch den Bundesrath festzusetzende Vergütung***), und überdiess, wenn sie im Dienste Reisen machen müssen, ein durch Bundesrathsbeschluss vom 26. November 1878 und 4. Oktober 1881 bestimmtes Taggeld, nebst Reiseentschädigung. ****) — Die ordentlichen Besoldungen der Angestellten werden auf Grundlage der Besoldungsgesetze durch den Bundesrath, nach Massgabe des jährlichen Voranschlags bestimmt. Sollten mit Rücksicht auf Beamtungen oder deren Besoldung in der Zukunft Veränderungen getroffen werden, so sind die dadurch betroffenen Beamten gemäss Art. 4 des Besoldungsgesetzes vom 2. August 1873 zu keiner Entschädigungsforderung irgend einer Art berechtigt. †) — Eine Beschlagnahme der Besoldungen, so lange diese nicht ausbezahlt worden, wird vom Bundesrath nicht zugelassen. ††) — Bei Erledigung von Stellen durch Todes- oder Krankheitsfälle entscheidet der Bundesrath, ob ein Nachgenuss der Besoldung bis auf weitere 6 Monate bei Beamten und bis auf ein Jahr bei Angestellten einzutreten habe. Gleich einer Pension ist ein solcher bewilligter Nachgenuss der Besoldung zu Gunsten der Familie des Beamten oder Angestellten bestimmt, und kann für Schulden weder sequestrirt noch verpfändet werden. †††)

*) A. S. n. F. IV. 294 ff. **) A. S. XI. 496.
) A. S. n. F. IV. 43. *) A. S. n. F. III. 623; V. 575.
†) A. S. XI. 287
††) Bdbl. 1878. II. 513.
†††) Beschluss des Bundesrathes vom 24. Oktober 1878. Bundes-

Die Beamten und Angestellten des Finanzdepartements haben Sicherheit zu leisten, sei es durch Hinterlagen, sei es nach Anleitung des Bundesrathes durch Bürgschaft; der Staatskassier für 100,000 Franken, dessen Adjunkt für 25,000, die Chefs des Finanzbureau und der Finanzkontrole je für 20,000, der Münzdirektor für 30,000, der Centralpulververwalter für 30,000 Franken u. s. w.*) — Die Beamten und Angestellten der Post- und Telegraphenverwaltung haben gemäss Verordnung vom 21. August 1883 **) Sicherheit zu leisten. Diese geschieht dadurch, dass sie sich als Mitglieder des schweizerischen Amtsbürgschaftsvereins ausweisen, welcher Verein dem Bunde für alle Entschädigungsforderungen haftet, — oder wenn diess nicht der Fall ist, durch Leistung besonderer Bürgschaft mittelst zweier Solidarbürgen, denen vierteljährliche Aufkündung zusteht. — Der Amtsbürgschaftenverein, dem übrigens alle Beamten und Angestellten des Bundes beitreten können, ist eine Institution, die unsers Wissens nur in der Schweiz besteht. Der Verein wurde am 21. September 1883 gegründet. Dessen Mitglieder stehen solidarisch ein für die Ansprüche, welche die Bundesverwaltung für Verluste u. s. w. an sie zn stellen im Falle ist. Ende des Jahres 1884 schon zählte derselbe 5174 Mitglieder für eine Bürgschaftssumme von 16,339,000 Franken. Die Mitglieder bezahlen ein Eintrittsgeld von Fr. 2, und eine jährliche Prämie von 2 ‰ des Betrages der ihnen überbundenen Sicherheitsleistung. Im ersten Jahre seines Bestandes war der Verein für Deckung von Verlusten, Defiziten u. s. w. seiner Mitglieder in keiner Weise in Anspruch genommen worden. ***)

Die Amtsdauer sämmtlicher eidgenössischer Beamten und Angestellten, mit Inbegriff derjenigen der Bundeskanzlei, wurde durch Beschluss des Bundesrathes vom 11. Mai 1855 auf drei Jahre festgesetzt. Es versteht sich, dass die Wiederwählbarkeit nirgends ausgeschlossen ist. Dagegen darf, nach dem Bundesbeschluss vom 21. August 1878 ein näheres Verwandtschaftsverhältniss (s. oben S. 87) zwischen einem Mitgliede des Bundesrathes und seinem

blatt 1879. II. 619; vergl. Art. 18 des Bundesgesetzes über die Militärpensionen vom 13. November 1874. A. S. n. F. I. 384.

*) A. S. n. F. VII. 61.

**) A. S. n. F. VII. 271—280.

***) Bdbl. 1885. II. 123.

Departementssekretär oder den seinem Departement unterstellten obersten Bundesbeamten nicht bestehen; auch darf der Bundesrath überhaupt nicht Personen, welche mit irgend einem seiner Mitglieder in einem solchen Verhältnisse stehen, zu Departementssekretären oder obersten Bundesbeamten ernennen.

Gemäss Verordnung vom 30. Mai 1874*) bestehen folgende Vorschriften betreffend Unvereinbarkeit mit andern Anstellungen: es darf ein eidgenössischer Beamter keinerlei kantonale Anstellung, noch eine öffentliche Funktion einer politischen, administrativen oder richterlichen Behörde annehmen, ohne vorher die Erlaubniss des Bundesrathes hiezu erhalten zu haben; die Stelle eines Direktors oder Verwaltungsrathes einer Erwerbsgesellschaft, sowie die aktive Betheiligung an einem industriellen Unternehmen, ist nicht vereinbar mit einer eidgenössischen Beamtung; die Betreibung anderer Nebenberufsarten und Geschäfte (mit Ausnahme von Wirthschaften) ist den eidgenössischen Beamten und Angestellten nur mit Bewilligung des Bundesrathes gestattet. — Die Vorsteher der Departemente haben das Recht, gemäss Bundesbeschluss vom 21. Februar 1879**), Urlaub zu verlangen bis auf drei Wochen; längere Urlaube bedürfen der Bewilligung des Bundesrathes. Bei Einberufung in den Militärdienst genügt einfache Anzeige an die Vorgesetzten. — Ordnungsbussen der Beamten und Angestellten werden gemäss Verordnung vom 25. März 1880***) nicht mehr zu Gunsten der Bundeskasse verwendet, sondern fallen dem Versicherungsvereine eidgenössischer Beamten und Angestellten zu. — Bei Neuwahl, wie bei Bestätigung von Beamten und Angestellten, wird laut Beschlüssen des Bundesrathes vom 11. und 27. März 1879****) von Konkursiten Umgang genommen; im Falle Ausbruch des Konkurses während der Anstellung wird diese als provisorisch betrachtet und behält sich der Bundesrath weitere Verfügung vor. Bevogtete werden Konkursiten gleich behandelt. †)

Sämmtliche Bundesbeamte — mit einziger Ausnahme des Kanzlers, von dem wir oben gesprochen haben — sind gleich jedem andern,

*) A. S. XI. 574.
**) A. S. n. F. IV. 27.
***) A. S. n. F. V. 29.
****) A. S. n. F. IV. 337, 338.
†) A. S. n. F. V. 259.

ausser seinem Kanton wohnenden Schweizerbürger in allen Beziehungen den Gesetzen des Wohnortskantons unterworfen und haben demselben, sowie der Gemeinde, in welcher sie angesiedelt sind, Steuern zu bezahlen. Selbst wenn sie in ihrer amtlichen Stellung ein gemeines Verbrechen begehen, so sind sie nach den Gesetzen und von den Behörden des Kantons, in welchem dasselbe stattgefunden hat, zu beurtheilen. Dagegen bedürfen nach dem Bundesgesetze über die politischen Garantien (Art. 6) die eidgenössischen Centralbeamten als solche, ausser im Falle gleichzeitiger Betreibung eines Gewerbes, an dem Orte ihrer Amtsverrichtung keiner Niederlassungsbewilligung; der Bund haftet jedoch den Kantonen dafür, dass dieselben ihnen aus dem Grunde dieses Domicils niemals zur Last fallen können.*) Der Bundesrath hat den Ausdruck «Centralbeamte« in einem sehr weiten Sinne ausgelegt, und nicht bloss Kopisten und Weibel, welche am Bundessitze angestellt sind, sondern auch die Beamten und Angestellten der Eidgenossenschaft, welche z. B. im Kanton Genf wohnen, darunter subsumirt. Er hat ferner entschieden, dass diese Beamte, welche keine Niederlassungs-, resp. Aufenthaltsbewilligung bedürfen, auch keine Gebühren hiefür zu bezahlen haben; dagegen darf ihnen jede nach Art. 43 Abs. 4 der Bundesverfassung erlaubte Leistung von Gemeindelasten auferlegt werden, vorausgesetzt, dass sie den Bürgern des Kantons, wo sie wohnen, gleichgehalten werden.**)

2) Versicherung der Beamten (Pensionen). Für die Zeit vorgerückten Alters der Beamten und Angestellten, wie für sonstigen Eintritt ihrer unverschuldeten Dienstuntauglichkeit, denselben vom Staate aus beizustehen und für ihre Familien, wenn auch nur in beschränktem Maasse zu sorgen, war unserm Bundesstaatsrechte bisher durchaus fremd. Man betrachtete solches nicht als eine Pflicht, sich damit tröstend, dass es stets genügend Bewerber um frei gewordene Stellen gab. Zudem schreckte man zurück vor den grossen Kosten, die durch Einführung des Pensionssystems dem Bunde erwachsen würden. In einer gewissen Richtung machte sich jedoch auch schon früher die Pensionsidee geltend, nämlich für die im eidgenössischen Militärdienst verunglückten

*) A. S. III. 35, 36, 427. V. 118.

**) Bdbl. 1853. II. 556—558. Ullmer S. 447—448.

Wehrmänner. Wir haben hievon schon in Band II, S. 322—325 Erwähnung gethan und verweisen auf das dort Gesagte. Die betreffenden Spezialfonds haben sich seither erheblich geäufnet und beträgt der Invalidenfond pro 31. Dezember 1885 Fr. 3,088,259*) und der Grenus-Invalidenfond auf gleichen Zeitpunkt Fr. 4,332,360, zusammen Fr. 7,420,619. Die Militärpensionen werden durch das Pensionsgesetz nur für den Fall des Bedürfnisses zugesichert und treten daher nicht unbedingt ein. — Bald nach Erlass des Militärpensionsgesetzes vom 7. August 1852 (revidirt den 13. November 1874) sah sich die Bundesversammlung veranlasst, auf einem andern Gebiete mit der Frage der Pensionirung sich gleichfalls zu beschäftigen. Es betraf diess die am eidgenössischen Polytechnikum anzustellenden Professoren. Um hervorragende Lehrkräfte zu erhalten, war man genöthigt, denselben, dem Vorgange auswärtiger Staaten folgend, gewisse Zusicherungen für Pensionirung zu machen. Es geschah diess durch Art. 32 des Bundesgesetzes betreffend Errichtung einer polytechnischen Schule vom 7. Februar 1854, wo bestimmt wurde, dass »ein auf Lebenszeit gewählter Professor, falls er ohne seine Schuld wegen Alters, Krankheit u. s. w. andauernd ausser Stand sei, seinen Verrichtungen gehörig obzuliegen, vom Bundesrath auf den Antrag des eidgenössischen Schulrathes in Ruhestand versetzt werden könne, mit einem Theil seiner Besoldung als Ruhegehalt.« Das Interesse der Schweiz, möglichst die besten Lehrkräfte an das Polytechnikum heranzuziehen, führte den Bund auf der betretenen Bahn weiter. Um die Stellung der Professoren ökonomisch möglichst zu sichern, betheiligte sich der Bund an einem Vertrage, den die Lehrerschaft des schweizerischen Polytechnikums und der schweizerische Schulrath mit der schweizerischen Rentenanstalt über die Gründung einer Versicherungsstiftung am 13. Juni 1862 abgeschlossen hatte, welcher Vertrag auch vom Bundesrath unterm 9. Januar 1863 genehmigt wurde.**) Zufolge dessen hat jeder definitiv angestellte Professor von seinem fixen Jahresgehalt in der Regel 3 % als jährliche Prämie zu entrichten und legt der eidgenössische Schulrath gleichfalls mindestens nämliche 3 % ein. Zu Gunsten der ältern Lehrer wurde als Ueber-

*) Inbegriffen ein ausserordentlicher Zuschuss von Fr. 1,000,000, gemäss Beschluss der Bundesversammlung vom Juli 1886.

**) A. S. VII. 397 ff.

gangsbestimmung zudem festgesetzt, dass für Lehrer im Alter von 40—45 Jahren der Bundesbeitrag 4 %, und für Lehrer im Alter von 45—50 Jahren ein solcher 5 % des Jahresgehaltes betragen solle. In Folge dieser Bestimmungen konnten die Lehrer, bei Hinzufügung eines gleichen Antheils, sich für eine Kapitalsumme versichern, welche wenigstens einer doppelten Jahresbesoldung gleich kam, und es wurde so von Anfang an ermöglicht, dass die durchschnittliche Versicherung eines Lehrers an der Anstalt sich auf etwa Fr. 10,000 belief. Dabei stand den Professoren die freie Wahl zu, zwischen der Versicherung auf Ableben und der Altersversicherung, und zwar nicht bloss beim Eintritte, sondern auch später noch, wenn veränderte Familienverhältnisse solches wünschbar machten. — Diese Vorgänge veranlassten die eidgenössischen Beamten und Angestellten, bei den Bundesbehörden Schritte zu thun, damit auch ihnen die Wohlthat der Versicherung zu Theil werde. Gemäss Botschaft des Bundesrathes reichten dieselben am 27. November 1863 dem Bundesrath eine mit 2158 Unterschriften versehene Bittschrift ein, mit dem Gesuche, es möchte die Frage untersucht werden, ob und wie ihnen die Vortheile einer Versicherung gegen ökonomische Wechselfälle in Folge körperlicher Gebrechen, Alterszunahme, Todesfälle, sei es durch Anschluss an eine bereits bestehende Versicherungsanstalt, sei es durch Einführung einer eigenen Kasse, verschafft werden könne. Eine fernere Petition von 34 Beamten und Angestellten des eidgenössischen Militär-Departements vom 7. März 1864 schloss sich diesem Gesuche an. Das Departement des Innern, mit der Prüfung der Angelegenheit beauftragt, ernannte eine Expertenkommission, welche zuerst eine statistische Aufnahme anordnete, und dann ihr Gutachten ausarbeitete, das im Dezember 1865 dem Bundesrath vorgelegt wurde. Jenes Gutachten anerkannte die hohe Wünschbarkeit der Versicherung der eidgenössischen Beamten und Angestellten, und zwar für diese sowohl, wie im Interesse des Dienstes, und befürwortete den Eintritt in eine bestehende Versicherungsgesellschaft. Letzteres erschien jedoch dem Bundesrathe nicht als zweckmässig, da keine der bestehenden Versicherungsanstalten der Schweiz auf die Vorlegung eines Gesundheitsscheines beim Eintritt verzichten wollte. Im Uebrigen die Ansicht theilend, der Bund habe sich an der Versicherung seiner Beamten und Angestellten zu betheiligen,

beantragte der Bundesrath mit Vorlage vom 16. Juli 1868 die Ertheilung eines Bundesbeitrages von 2 % der jeweiligen Besoldung an alle Beamte und Angestellte mit mindestens Fr. 500 Besoldung, sei es zum Behufe der Lebensversicherung, sei es behufs Einlage in eine Ersparnisskasse, unter der Bedingung, dass auch die Versicherten mindestens den gleichen Betrag zu diesem Zwecke verwenden. Die eidgenössischen Räthe waren im Allgemeinen, freilich ohne grosse Begeisterung, mit der Beamtenversicherung einverstanden, wiesen aber den Gegenstand in der Sommersitzung 1869 zu nochmaliger Prüfung an den Bundesrath zurück. Letzterer beschloss jedoch, mit Rücksicht auf die Schwierigkeiten, welche die Lösung der Frage biete, und auf die geringe Theilnahme, welche die Idee der Beamtenversicherung beim Ständerath gefunden hatte*), die Angelegenheit bis zu erneuter Anregung auf sich beruhen zu lassen.

Die Beamten der Postverwaltung griffen nun zum Mittel der Selbsthülfe. Am 1. Juli 1870 konstituirte sich in St. Gallen ein Versicherungsverein bestehend aus 225 Angehörigen der Postverwaltung, dem sich auch die Postbeamten anderer Postkreise anschlossen, so dass schon im Jahre 1872 der Verein 1867 Mitglieder zählte. Solches veranlasste die Bundesversammlung im Juli 1872, bei Anlass der Berathung des Geschäftsberichts, den Bundesrath zu beauftragen: »die Frage zu prüfen, wie das unter einem Theil der Postbeamten und -Angestellten bestehende Institut einer gegenseitigen Hülfskasse verallgemeinert und durch Bundesbeiträge angemessen unterstützt werden könnte«. Gleichzeitig wurde in das Budget von 1873 ein Bundesbeitrag von Fr. 10,000 für genannten Verein aufgenommen, mit der Bedingung, dass der Verein auch andern Verwaltungen, zunächst den Telegraphenbeamten, offen stehe, womit der Versicherungsverein sich einverstanden erklärte. — Die Organisation des Vereins liess nun aber manches zu wünschen übrig, so dass man Bedenken hegte, ob derselbe seinen Zweck erfüllen könne. Die Bundesversammlung beschloss daher im März 1875, bei Berathung des Budget, durch den Bundesrath prüfen zu lassen: »ob noch ferner ein Beitrag von Fr. 10,000 an die Lebens-

**) Im Ständerath stand es auf der Spitze, dass das Eintreten auf die Vorlage, unter der Devise: „Hilf dir selbst, so hilft dir Gott“, verweigert worden wäre.

versicherungskasse der Beamten und Angestellten der Post- und Telegraphenverwaltung aufzunehmen sei, so lange diese Kasse nicht auf rationelle Weise nach den Grundsätzen der Versicherungstechnik revidirt sein werde.« Dabei wurde der Bundesrath ferner eingeladen, die Frage der Gründung einer allgemeinen Unterstützungskasse für die eidgenössischen Angestellten zu untersuchen. — Nun gab sich der bisherige Versicherungsverein neue Statuten, welche auch die Bundesversammlung befriedigten. Der Bundesbeitrag wurde daher ferner ausbezahlt, und zwar für das Jahr 1876 mit Fr. 13,000.

Genannte Statuten traten am 1. Januar 1876 in Kraft. Neben den Post- und Telegraphenbeamten und -Angestellten stand der Verein auch allen andern Bundesbeamten und Angestellten offen. Es sind dabei drei Versicherungsarten vorgesehen: a. auf eine Kapitalsumme zahlbar beim Ableben; b. auf eine solche zahlbar beim Ableben oder nach zurückgelegtem 60. Altersjahr; c. auf Altersrenten.*) Bei den ersten Versicherungsarten wurde ein Maximum von Fr. 5000, bei der dritten von Fr. 1000 als Grenze bestimmt. Die Prämie wird auf das Alter beim Eintreten, mit andern Worten auf die noch zu erwarteten Leistungen des Versicherten basirt und ist monatlich zahlbar. — Diese Statuten haben sich im Allgemeinen bewährt**), erforderten aber, um die Versicherungskasse auf sichern Fuss zu stellen, erhöhte Bundesbeiträge, welche sich für die Jahre 1876 bis 1878 auf Fr. 76,000 beliefen. Seit Anfang 1882 beträgt der Bundesbeitrag Fr. 50,000, ohne die dem Verein zugewiesenen Ordnungsbussen. Auf den 31. Dezember 1885 besass der Verein ein Deckungskapital von Fr. 1,312,777. Anderwärts versicherte eidgenössische Angestellte erhalten gleichfalls einen Antheil an dem Bundesbeitrag, der vom Bundesrath festgesetzt wird und im Jahr 1885 Fr. 4703 betrug für 213 Beamte.

Erwähnt mag noch werden, dass seit 1876 ein fester Kredit von Fr. 8000 in das eidgenössische Budget aufgenommen wird für auszurichtende Entschädigungen an Beamte und Angestellte der

*) Letztere Versicherung wurde in der Folge nur von wenigen Personen benützt, wesswegen der Verein sich nicht getraute, diese Versicherungsart selbständig weiter fortzutreiben, dagegen die Betreffenden bei der Bâloise (Lebensversicherungsgesellschaft in Basel) rückversicherte.

**) Im Jahre 1885 fand eine neue Statutenrevision statt.

Postverwaltung, die im Fahrdienst verunglücken. Der Bundesrath ging von der Ansicht aus, dass eine Selbstversicherung dieser Angestellten den Bund wohlfeiler zu stehen komme, als wenn er selbe bei einer fremden Gesellschaft versichern müsste. Es besteht eine besondere bundesräthliche Verordnung vom 29. September 1876, nach welcher, wenn der Unfall den Tod des Postbeamten zur Folge hatte, sofern Witwe und Kinder vorhanden sind, eine Aversalsumme von Fr. 5000, wenn aber nur die Eltern, oder eines derselben, von dem Verdienst des Verunglückten abhängen, je nach Umständen, eine solche von Fr. 2000—5000 ausgesetzt wird; hat der Unfall nicht den Tod, sondern die Invalidität des Beamten zur Folge, so besteht die Entschädigung in einer lebenslänglichen Rente, welcher bei ganzer Invalidität einer Kapitaleinlage von Fr. 5000 (in einer Rentenanstalt), bei halber Invalidität der Hälfte dieses Werthes entspricht.*) Vom 1. Januar 1882 an sind die Leistungen dieser Unfallkasse auf sämmtliche Unfälle im Postdienst ausgedehnt worden.**)

Der im Jahr 1878 stattgehabte internationale Postkongress stellte dem schweizerischen Postdepartement 25.000 Franken zur Verfügung; aus den Zinsen dieses Fondes sind den Beamten und Angestellten des internationalen Postbureau's Unterstützungen zu bewilligen, im Falle dieselben in Folge vorgerückten Alters, durch Unglücksfälle oder Krankheit, zur Ausübung ihrer dienstlichen Pflichten dauernd unfähig würden. Dessgleichen wurde den Beamten und Angestellten besagten Postbureau's eine Besoldungszulage von 15 % zuerkannt, welche diese zur Versicherung auf Ableben bei einer privaten Versicherungs-Gesellschaft zu verwenden haben. Gleiche Beschlüsse wurden 1879 von der internationalen Telegraphenkonferenz in London in Betreff des Personals des internationalen Bureau's der Telegraphenverwaltung gefasst. Der Unterstützungsfond eines jeden dieser internationalen Bureau's betrug Ende 1885 Fr. 32,213. — Durch Verordnung vom 20. Mai 1881 setzte der Bundesrath das Maass und die Bedingungen fest zur Erlangung der diesfallsigen Alterspensionen. Ebenso sicherte er durch besondere Verordnungen die stiftungsgemässe Verwendung der bewilligten Besoldungszulage von 15 % zu Gunsten der Hinterlassenen.

*) A. S. n. F. II. 515—519.
**) Bdbl. 1885. II. 123.

Am 18./22. Dezember 1879, wie am 25./28. Juni 1881 lud die Bundesversammlung den Bundesrath neuerdings ein: »Bericht und Antrag einzubringen über die Frage, ob die Versicherung der eidgenössischen Beamten nicht für Alle obligatorisch zu erklären sei.« Der Bundesrath gelangte jedoch wieder zu dem Resultate, es sei eine obligatorische Versicherung aller Beamten nicht einzuführen. Der bestehende Versicherungsverein anerkannte zwar selbst, dass es eine grosse Wohlthat für kränkliche Angestellte wäre, wenn auch sie dem Versicherungsvereine beitreten könnten, während dieser bisher nur gegen Vorlage eines Gesundheitsausweises den Eintritt gestattet hatte. Die Mitglieder des Vereins wehrten sich aber dagegen, dass diese Grundlage ihrer Organisation verändert und ein Obligatorium, und damit der Wegfall eines Gesundheitsausweises, eingeführt werde, indem solches erhöhte Prämienzahlungen ab Seite der Versicherten erfordet hätte, wodurch, wie sie glaubten, der Bestand des Vereins ernstlich bedroht worden wäre. Der Bundesrath theilte diese Anschauung und befürchtete zudem, dass die Errichtung einer obligatorischen Unterstützungskasse dazu führen würde, mit deren Besorgung die eidgenössische Verwaltung zu belasten, da solche nicht mehr wohl der Opferwilligkeit des bestehenden privaten Centralkomités hätte zugemuthet werden können. Im Uebrigen befürwortete der Bundesrath, den Art. 6 des Besoldungsgesetzes vom 2. August 1873 in der Weise zu ergänzen, »dass der Bundesrath ermächtigt werde, solchen Beamten und Angestellten, welche nach einem Dienste von wenigstens 15 Jahren in der eidgenössischen Verwaltung und treuer Pflichterfüllung wegen Alters oder im Dienst entstandener Gebrechen ihrer Berufsaufgabe nicht mehr zu genügen im Stande sind, bei ihrer Entlassung eine Aversalsumme im Betrage von höchstens zwei Jahresbesoldungen oder in Ausnahmefällen einen Rücktrittsgehalt zu entrichten, sofern nicht bereits durch Bundesvorschriften für einzelne Klassen eine andere Abfindung festgesetzt ist.« Mit einlässlicher Botschaft vom 29. November 1881 *) begleitete der Bundesrath diesen Gesetzesvorschlag an die eidgenössischen Räthe. Der Ständerath nahm denselben mit einer kleinen Modifikation an. Der Nationalrath wies dagegen am 9. Dezember 1882 die Vorlage an den Bundesrath

*) Bdbl. 1881. IV. 333—404.

zurück zur nochmaligen Prüfung auf Grundlage folgender Scala: a. Aversalsumme zu 7 % der Besoldung (im Zeitpunkt des Rücktritts) auf jedes Dienstjahr; b. Ruhegehalt zu 1½ % der jeweiligen Besoldung auf jedes Dienstjahr. Die Prüfung sollte sich wesentlich auf die finanzielle Tragweite beziehen. Im Weitern sollte die Ausdehnung des Versicherungsprojektes geprüft werden. — Der Bundesrath entsprach diesem neuen Auftrage mit Botschaft vom 29. Mai 1883.*) Der Nationalrath beschloss am 28. Juni 1883 eine Aenderung des Gesetzesentwurfes in dem Sinne, dass nur Angestellte, deren Besoldung mindestens Fr. 3000 beträgt, und welche nach einem Dienst von wenigstens 20 Jahren dienstuntauglich werden, auf die Ausrichtung einer Aversalsumme Anspruch machen können. Der Ständerath wies dagegen am 7. Juli 1883 die ganze Angelegenheit nochmals zurück zur Vervollständigung der Akten. In diesem Stadium ist die Versicherungsfrage der eidgenössischen Beamten bis zum heutigen Tage geblieben. Der Bundesrath hat keine neue Vorlage mehr gemacht, von der Ansicht ausgehend, es walte bei den eidgenössischen Räthen mit Rücksicht auf die wiederholten Rückweisungen eine gewisse Abneigung gegen das Projekt überhaupt. Eine Versicherung der eidgenössischen Beamten und Angestellten besteht daher derzeit nur insofern, als selbe, freilich unter Beitragsleistung des Bundes, auf ihrer eigenen Selbsthülfe beruht. Eine Pensionirung dagegen ist von der Bundesgesetzgebung in beschränktem Masse vorgesehen bezüglich der Lehrer an der eidgenössischen polytechnischen Schule, woneben noch die Bestimmung besteht, das es dem Bundesrathe überlassen ist, bei Erledigung von Stellen durch Todes- oder Krankheitsfall einen Nachgenuss der Besoldung für auf weitere 6 Monate zu bewilligen. So wohlthätig der private Versicherungsverein der eidgenössischen Beamten und Angestellten ist, und so sehr dieser es verdient, dass ihm die bestehende Unterstützung Seitens des Bundes zu Theil werde, so sehr würde es sich rechtfertigen, auch dem Loose der in langjährigem treuen Dienste invalid gewordenen Beamten in erhöhter Weise Rechnung zu tragen und liegt solches auch im Interesse der Bundesverwaltung selbst, damit sie nicht veranlasst werde aus Rücksichten der Humanität Beamte im Dienste zu behalten, welche diesen nicht mehr gehörig besorgen können.

*) Bdbl. 1883. III. 1065 ff.

§ 4. Die Gesandten im Auslande.

Ständige diplomatische Agentschaften eines Föderativstaates setzen voraus, dass wenigstens die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten in demselben eine einheitliche sei. Es ist daher sehr begreiflich, dass die alte Eidgenossenschaft vor 1798, welche nicht einmal nach Aussen hin als ein festes Ganzes erschien, keine bleibende Gesandte im Auslande hielt. Die helvetische Republik hingegen, als Einheitsstaat, hielt es für unerlässlich, sich bei den grössern benachbarten Staaten durch Geschäftsträger vertreten zu lassen, und errichtete daher ständige diplomatische Agentschaften in Paris bei der französischen, in Mailand bei der cisalpinischen Republik, sowie beim deutschen Kaiserhofe in Wien. Zur Zeit der Vermittlungsakte suchte man diess wieder zu ändern, indem die Tagsatzung am 16. September 1803 beschloss: »die Schweiz hält keine immerwährende Gesandtschaften bei den auswärtigen Mächten und bei ausserordentlichen Sendungen, welche von der Tagsatzung mit Bewilligung der Kantone angeordnet werden, soll auf möglichste Kostenersparniss Rücksicht genommen werden.« Allein es gelang der Tagsatzung nicht, die Gesandtschaften in Paris und Wien zu beseitigen; sie sah sich gegentheils genöthigt, in jeder ordentlichen Sitzung die hiefür nöthigen Gelder zu bewilligen. Die Gesandtschaft in Mailand wurde anfänglich aufgehoben, dann aber wieder hergestellt, da die Kantone Graubünden und Tessin an die Kosten derselben einen besonderen Beitrag leisteten.*) Da nach den Ereignissen von 1814 die Lombardei wieder mit Oesterreich vereinigt wurde, so konnte nachher begreiflicher Weise von einem Geschäftsträger in Mailand keine Rede mehr sein; dagegen liess man unter der Herrschaft des Bundesvertrages von 1815 die diplomatischen Agentschaften in Paris und Wien unverändert fortbestehen.

Die Bundesverfassung von 1848 legte die Leitung der auswärtigen Beziehungen der Schweiz einheitlich in die Hand des Bundesrathes. Die Folge war, dass von nun an die Wahl der eidgenössischen diplomatischen Vertreter, welche bisher der Tagsatzung zugestanden, an den Bundesrath übergieng. Am 30. Juni 1849 lud der Nationalrath den Bundesrath ein, Bericht zu erstatten,

*) Repertorium der Abschiede von 1803—1813. S. 231—233.

ob nicht die Geschäftsträgerstellen in Paris und Wien aufzuheben und durch blosse Konsulate zu ersetzen seien. Mit Botschaft vom 12. November 1849 rieth der Bundesrath von solcher Aenderung ab, weil selbe zum Nachtheil der schweizerischen Interessen wäre, da Konsuln nach den bestehenden Gebräuchen sich nicht mit den Ministern der auswärtigen Angelegenheiten und dem diplomatischen Corps direkt in Verbindung setzen können, abgesehen davon, dass wenn man den Konsuln auch die gesammte Thätigkeit eines diplomatischen Agenten überbinden wollte, dieselben dafür gleichfalls angemessen besoldet werden müssten. Diese Gründe bewogen die eidgenössischen Räthe der gemachten Anregung keine weitere Folge zu geben. Am 9. Juli 1856 erstattete der Bundesrath neuerdings Bericht über die diplomatische Vertretung der Schweiz im Ausland. In Folge dessen wurde der Gehalt des schweizerischen Geschäftsträgers in Paris von Fr. 24,000 auf Fr. 36,000, jedoch mit Ausschluss von Sporteln für Schweizer, und derjenige des schweizerischen Geschäftsträgers in Wien auf Fr. 18,000 jährlich festgesetzt. Gleichzeitig wurde dem schweizerischen Generalkonsul in Washington für Kanzleiauslagen eine jährliche Entschädigung von Fr. 5000 ausgesetzt. In Folge der Ereignisse von 1859 und 1860, welche den grössten Theil der italienischen Staaten mit dem Königreich Sardinien vereinigten, wurde unterm 17. Juli 1860 von der Bundesversammlung die Aufstellung eines Geschäftsträgers in Turin beschlossen, dessen Gehalt gleichfalls auf Fr. 18,000 angesetzt wurde.*) Die Kommission des Nationalrathes wollte diese Gesandtschaftsstelle, mit Rücksicht auf die damals vorgelegenen Umstände, nur als provisorische Einrichtung betrachten. Es erwies sich aber die Beibehaltung auch dieser diplomatischen Vertretung der Schweiz als im Interesse unserer politischen wie kommerziellen Beziehungen zu Italien und blieb daher auch jene Geschäftsträgerstelle bestehen. Die kriegerischen Ereignisse des Jahres 1866, in Folge deren der alte deutsche Bund aufgelöst wurde und an dessen Stelle um Preussen eine neue Staatengruppe sich bildete, welcher sich auch die süddeutschen Staaten durch Bündnisse anschlossen, während Oesterreich bei dieser neuen Organisation ausgeschlossen wurde, veranlassten die Bundesversammlung am 20. Dezember 1866 den Bundesrath

*) A. S. V. 395—396; VI. 519.

zu beauftragen, Bericht zu erstatten über die Folgen, die der neue Zustand der Dinge in Bezug auf unsere diplomatische Vertretung haben könne. Mit Botschaft vom 28. Juli 1867, in welcher er einen geschichtlichen Ueberblick über die Entwicklung unseres Gesandtschaftswesens gab, entwickelte nun der Bundesrath die Gründe, welche die Schweiz veranlassen müssten, im Interesse ihrer Politik und Verwaltung, wie zur Obsorge für ihre Unabhängigkeit an einer diplomatischen Vertretung im Ausland ferner festzuhalten. Der Bundesrath schloss dabei seinen Bericht mit dem Antrage: es sei die Zahl der schweizerischen Gesandten im Ausland auf vier festzusetzen, nämlich in jedem der grossen Länder, welche die Grenzen der Schweiz berühren, mit dem Vorbehalt auch fernerhin die Zahl der Gesandtschaften jeweilen festzusetzen, wie solches durch die politischen Interessen der Schweiz geboten erscheine.*) Die Bundesversammlung beschloss, den Bericht in seinem wesentlichen Inhalte zu genehmigen.**) Das ständige Gesandtschaftswesen hatte übrigens im Nationalrathe bei Einzelnen heftigen Widerspruch gefunden. Der vierte Gesandtschaftsposten, der so geschaffen wurde, war derjenige in Berlin, der anfänglich nur provisorisch besetzt wurde, seither aber gleichfalls einen ständigen Charakter angenommen hat.

Durch Postulat vom 24. Juli 1869 und 5. Juli 1876 wurde der Bundesrath beauftragt, zu prüfen: »ob und inwiefern die Organisation der diplomatischen Vertretung der Schweiz im Auslande im Wege der Gesetzgebung zu ordnen sei.« ***) Der Bundesrath kam diesem Auftrage nach mit Botschaft vom 28. September 1877****), in welcher er einen Ueberblick gab über die im bisherigen Verfahren festgehaltenen Grundsätze. Dabei beantragte er jedoch, mit Rücksicht, dass sowohl die Zahl der Gesandtschaften, wie deren Besoldung durch Bundesbeschlüsse geordnet seien, die Materie selbst aber nicht wohl zu förmlicher Codifizirung Anlass bieten könne, dem fraglichen Postulate keine weitere Folge zu geben, was auch von der Bundesversammlung am 4./15. Februar 1878 angenommen wurde. Inzwischen war durch Bundesbeschluss

*) Bdbl. 1867. II. 313—352, 645—655.
**) A. S. IX. 70.
***) A. S. IX. 875.
****) Bdbl. 1877. IV. 21—39.

vom 21. Dezember 1872 der Gehalt der schweizerischen Gesandten im Auslande folgendermassen festgesetzt worden: für den Gesandten in Paris Fr. 50,000, für die Gesandten in Berlin, Wien und Rom Fr. 40,000*). Durch Bundesbeschluss vom 28. Januar 1882 wurde die Stelle des frühern Generalkonsuls und politischen Agenten der Eidgenossenschaft in Washington in eine Gesandtschaft umgewandelt mit einem Jahresgehalt von Fr. 50,000.**) — Die von den schweizerischen Gesandten eingenommenen Sporteln werden ihnen überlassen zur Bezahlung der Kanzleiangestellten.

Der Amtstitel der schweizerischen Geschäftsträger im Ausland lautet: »Ausserordentlicher Gesandter und bevollmächtigter Minister.« Denselben sind Legationsräthe und Legationssekretäre beigegeben. Die Legationsräthe und Legationssekretäre erhalten vom Bund keine Entschädigung.

Seitens des Auslands sind folgende Staaten durch politische Agentschaften verschiedenen Ranges in der Schweiz vertreten: aus Europa: Bayern, Belgien, Dänemark, Deutsches Reich, Frankreich, Griechenland, Grossbrittanien, Italien, Niederlande, Oesterreich-Ungarn, gleichzeitig Lichtenstein vertretend, Portugal, Russland, Schweden und Norwegen, Spanien; — aus Amerika: Vereinigte Staaten von Amerika, Vereinigte Staaten von Mexiko, Salvador, Costa Rica, Argentinische Republik, Brasilien, Chili, Peru und Uruguay; — aus Asien: Japan.

Gemäss schweizerischem Bundesstaatsrechte und allgemeiner Uebung im diplomatischen Verkehr finden auf die diplomatischen Agenten der Schweiz (und entsprechend auf jene des Auslands, so weit es deren Amtsthätigkeit in der Schweiz betrifft) folgende Grundsätze ihre Anwendung:

1) Die Kantone sind nicht berechtigt, bei fremden Mächten ständige Gesandte zu halten. Diess Recht steht nur dem Bunde zu, da gemäss Art. 102 Ziff. 8 und 9 der Bundesverfassung, entsprechend dem Charakter der Schweiz als Bundesstaat, der Bundesrath es ist, dem die Besorgung der auswärtigen Angelegenheiten übertragen ist.

2) Die Wahl der schweizerischen Gesandten geschieht durch den Bundesrath. Ebenso ernennt dieser auf Vorschlag der Gesandten

*) A. S. XI. 23.
**) A. S. n. F. VI. 150; Bdbl. 1881. IV. 473 ff.

die Legationsräthe und Legationssekretäre. Wenn früher unter der Herrschaft der Bundesverfassung von 1848 Zweifel gewaltet haben möchten, ob die Wahl der Gesandten »als Repräsentanten der Eidgenossenschaft« der Bundesversammlung zustehe*), so kann solcher im Hinblick auf Art. 102 Ziff. 6 und 25 der Bundesverfassung von 1874 nicht mehr bestehen. So lange nicht durch ein Bundesgesetz diese Wahl der Bundesversammlung ausdrücklich vorbehalten wird, steht solche verfassungsgemäss dem Bundesrathe zu. So wurde es übrigens auch bisher stetsfort gehalten, und ist gewiss der Bundesrath allein hiezu geeignet, wegen der verschiedenartigen Rücksichten, auch dem auswärtigen Staate gegenüber, die hiebei walten müssen. — Durch Uebung im diplomatischen Verkehr wird anerkannt, nur solche Personen mit Gesandtschaftsposten zu betrauen, die von der Regierung des fremden Staates, in dem sie ihre Funktionen auszuüben haben, als genehm betrachtet werden. Gewöhnlich geschieht daher vor der Wahl eine daherige Anfrage. Die Ermächtigung zum Antritt der Gesandtschaftsstelle erfolgt durch das amtliche Beglaubigungsschreiben des Bundesrathes und die Annahme dieses Beglaubigungsschreibens durch die fremde Regierung. Eine weitere Förmlichkeit für die Einsetzung des Gesandten in seine Funktionen besteht nicht.

3) Die schweizerischen Gesandten im Ausland vertreten daselbst die schweizerische Eidgenossenschaft und sind berechtigt, mit den obersten Organen des betreffenden Staates unmittelbar zu verkehren.

4) Die Funktionen der Gesandten sind, abgesehen von der Bestimmung in Art. 13 des Civilstandsgesetzes, in der Schweiz nicht durch Gesetz geregelt. Wir haben schon hervorgehoben, dass die Bundesversammlung im Jahre 1877, in Uebereinstimmung mit dem Antrage des Bundesrathes, hievon Umgang genommen hat. In erschöpfender Weise ist solches auch in andern Staaten nicht geschehen, obwohl dortige Gesetzgebungen einzelne Vorschriften diessfalls aufstellen. Massgebend für die schweizerischen Gesandten sind daher, neben allfälligen Bestimmungen der Staatsverträge, die Grundsätze, welche im völkerrechtlichen Verkehr allgemeine Anerkennung finden und speziell die Instruktion, die ihnen

*) Bdbl. 1877. IV. 32.

vom Bundesrathe ertheilt wird. Ihre wesentlichen Funktionen sind: die Vermittlung des Verkehrs zwischen dem Bundesrathe und der fremden Regierung, die Berichterstattung über alle Ereignisse und Zustände des fremden Staates, welche für die Schweiz von Interesse sind, die Ertheilung von Rath und Auskunft an ihre Landesangehörigen, die Beglaubigung von Urkunden, die Vermittlung gerichtlicher Vorladungen und sonstiger amtlichen Eröffnungen. Gemäss Art. 13 des Civilstandsgesetzes vom 24. Dezember 1874 kann ihnen vom Bundesrathe auch die Beurkundung des Personenstandes von Landesangehörigen und der Abschliessung von Ehen zwischen Schweizern und Ausländern übertragen werden. Derzeit ist aber keiner schweizerischen Gesandtschaft eine solche Ermächtigung ertheilt, sondern nur einzelnen schweizerischen Konsuln im Auslande. Wir werden hierauf bei den Konsularbeamten zu sprechen kommen.

Bei der Belagerung von Paris durch die deutsche Armee im Jahr 1870 entstand die interessante völkerrechtliche Frage, wie der Verkehr mit den in einer belagerten Stadt eingeschlossenen Gesandten unterhalten werden könne. Diese letztern stellten an den deutschen Bundeskanzler das Ansuchen, es möchte dem diplomatischen Corps Gelegenheit gegeben werden, einmal wöchentlich einen ausschliesslich diplomatischen Kourier abgehen zu lassen, wobei alle Vorsichtsmassregeln acceptirt würden, welche der Bundeskanzler treffen zu sollen glaubte. Graf Bismarck erklärte mit Schreiben vom 26. September, dass er diess Begehren nicht bewilligen könne, dagegen die Beförderung offener Briefe diplomatischer Agenten, insoweit deren Inhalt militärisch unbedenklich sei, gestatten werde. Das diplomatische Corps, bestehend aus 16 Repräsentanten, an deren Spitze der apostolische Nuntius, erklärte in einem am 6. Oktober an den Grafen Bismarck gerichteten Schreiben, dass sie sich zur Pflicht gemacht hätten, bezüglich des Inhalts ihrer Depeschen sich skrupulös an diejenigen Verpflichtungen zu halten, welche durch die Regeln und den Gebrauch des Völkerrechts den diplomatischen Agenten während einer Belagerung auferlegt seien, dass ihnen dagegen ihre Stellung als diplomatische Agenten und ihre Verpflichtungen gegen die Regierungen nicht gestatten, die Bedingung anzunehmen, nur offene Depeschen an letztere zu richten, so dass ihnen, wenn diese Bedingung festge-

halten werden sollte, unmöglich gemacht werde, den diplomatischen Verkehr mit ihren Regierungen zu unterhalten. Graf Bismarck erwiederte mit Note vom 10. Oktober, dass er verhindert sei, dem Verlangen um Modification seiner frühern Antwort Folge zu geben, mit dem Beifügen, dass er übrigens die gewechselte Korrespondenz den Regierungen der betreffenden Repräsentanten mittheilen werde, welche sich gut findenden Falles mit der königlichen Regierung in Verbindung setzen können. Da in jener Zeit noch etwa 10,000 Schweizer in Paris eingeschlossen waren, so wandte sich der schweizerische Bundesrath mit Note vom 26. Oktober 1870 an die Regierung des Norddeutschen Bundes, das Begehren der neutralen Gesandten befürwortend für freien Verkehr mit ihren Regierungen innert den bescheidenen Schranken, welche das diplomatische Corps in Paris selbst angedeutet hatte.*) Dieser Schritt blieb aber ohne Erfolg.

5) Der Gesandte kann jeder Zeit von seiner Stelle durch den Bundesrath abberufen werden, wenn dieser solches im Interesse des Dienstes oder des Landes für nothwendig erachtet**). Eine feste Amtsdauer der Gesandten besteht überhaupt nicht. Ebenso steht der fremden Regierung, bei welcher der Gesandte beglaubigt ist, das Recht zu, diesem die Bewilligung zur ferneren Ausübung seiner Funktionen zu entziehen, was jedoch nur aus gewichtigen Gründen, gewöhnlich in der Form der Zustellung der Pässe, geschieht. Der Bundesrath sah sich zu einer solchen Massregel unterm 12. Dezember 1873 gegenüber dem damaligen päpstlichen Geschäftsträger in der Schweiz veranlasst, wegen der Ereignisse im Bisthum Lausanne und Genf in den Jahren 1872 und 1873 und der Uebergriffe, welche die römische Curie dabei sich hatte zu Schulden kommen lassen.***)

6) Die Gesandten und mit ihnen deren Familienglieder, nebst Gesandtschaftspersonal und Dienerschaft****) geniessen das Recht der Exterritorialität bezüglich Gerichtshoheit. In Civilsachen (Streitigkeiten betreffend liegendes Gut ausgenommen) wie in Strafsachen bleiben sie ausschliesslich den Gerichten ihrer Heimat unterworfen und können demgemäss in dem fremden Staate auch nicht

*) Bdbl. 1870. III. 833, 796.
**) Bdbl. 1877. IV. 36.
***) Rechschfb. 1873. S. 311, 316.
****) Vergl. Bdbl. 1867. I. 770.

zur Zeugnissabgabe angehalten werden. Ebenso sind sie daselbst, wie allgemein anerkannt von jeglicher Steuer befreit wie auch von Zollabgaben.*) Wenn sie aber auch in unbeschränktem Maasse Unverletzlichkeit ihrer Person, wie ihrer Wohnung geniessen, so können sie dagegen Drittpersonen, die gerichtlich verfolgt werden, kein Asyl gewähren. Ein früher ihnen diessfalls zugestandenes Recht wird nicht mehr anerkannt.**)

7) Ausser den ständigen Gesandten werden vom Bundesrathe zur Besorgung spezieller Geschäfte oft Kommissäre verwendet, wie zu Unterhandlungen betreffend Abschluss von Verträgen, Grenzbereinigungen, polizeilichen Massnahmen u. s. w. Es ist diess z. B. auch geschehen im Jahr 1857 bei den in Paris zur Beilegung der Neuenburgerfrage abgehaltenen Konferenzen, bei welchen Dr. Kern als ausserordentlicher Gesandter der Schweiz funktionirte. Solchen Kommissären und ausserordentlichen Gesandten muss während der Zeit ihres Aufenthaltes im fremden Staate die gleiche Exterritorialität zustehen, wie dem Gesandten. Auch von den Kantonen können in besondern Angelegenheiten Kommissäre abgeordnet werden. — Was den Verkehr mit dem päpstlichen Stuhle betrifft, so hat der Bundesrath, auch seit der Aufhebung der weltlichen Herrschaft des Papstes, dennoch die diplomatischen und amtlichen Beziehungen mit demselben unterhalten. Der Bundesrath glaubte, solches thun zu sollen, wie er sich diessfalls in einer Note an den päpstlichen Geschäftsträger vom 12. Dezember 1873 aussprach***), aus Rücksichten für den Papst, sowie aus Achtung für das religiöse Gefühl der schweizerischen Katholiken. Seit dem Jahre 1873 (vergl. oben S. 119) war jedoch der päpstliche Stuhl durch keinen Geschäftsträger mehr in der Schweiz vertreten. Zum Abschluss der Uebereinkunft mit dem Bundesrath betreffend die kirchlichen Verhältnisse im Kanton Tessin vom 1. September 1884 hatte der Papst einen besondern Bevollmächtigten abgeordnet. — Bezüglich der Nuntiatur in der Schweiz enthält der Rechenschaftsbericht des Bundesrathes für das Jahr 1873 folgende geschichtliche Notiz:

*) Vergl. Bdbl. 1874. II. 732. Art. 116 der Vollziehungsverordnung zum Zollgesetze vom 14. Oktober 1881. A. S. n. F. V. 625.

**) Heffter Völkerrecht. 7. Aufl. S. 434. Holtzendorff Rechtslexikon. 3. Aufl. I. 169. Ullmer No. 1287.

***) Rechschfb. 1873. S. 321.

Die Errichtung einer päpstlichen Nuntiatur in der Schweiz mit dem Charakter bleibender Dauer und einem geregelten Geschäftskreise geht nicht vor die Zeit des tridentinischen Concils zurück. Zwar begegnet man in weit früheren Zeiten Vertretern des Papstes im Gebiete der Schweiz, und es gehen ihre bekannten Spuren bis ins eilfte Jahrhundert zurück; aber immer waren es bloss vorübergehende Missionen zu vereinzelten Zwecken, und die Natur derselben war Anfangs rein kirchlicher Art. Späterhin mehrten sich dergleichen Sendungen, und sie nahmen eine Zeit lang vorherrschend weltlichen Charkter an, seit die Päpste staatliche Zwecke und die Vergrösserung und Befestigung ihrer weltlichen Macht betrieben, wozu die seit den Siegen über Karl den Kühnen von Burgund von allen kriegerischen Potentaten umworbenen Eidgenossen eine achtenswerthe Hülfe sein konnten. Im Jahre 1470 kam es zu dem ersten Bündniss zwischen dem römischen Stuhl und den acht Orten, nebst Freiburg und Solothurn. Von da ab blieben die Beziehungen lange Zeit hindurch sehr rege und erhielten in gewissen Perioden durch öffentliche Vertreter und Bevollmächtigte des römischen Hofes neuen Impuls. Allein diese Sendungen waren doch nur von vorübergehender Dauer und begründeten keine bleibende Einrichtung. Erst die Glaubenstrennung im zweiten Dezennium des 16. Jahrhunderts, die der weltlichen und kirchlichen Politik Roms veränderte Ziele schuf und der Schweiz als Bollwerk gegen das Vordringen der Kirchenreformation vom Norden her vermehrte Wichtigkeit gab, bewirkte die Aufstellung einer permanenten Vertretung des päpstlichen Stuhls in diesem Lande, und besondere Veranlassung boten die Beschlüsse des Concils von Trient, deren Durchführung in der Schweiz voraussichtlich Schwierigkeiten begegnen mochten. Wenn auch in der Folge die Stelle zu Zeiten aus verschiedenen Gründen unbesetzt geblieben ist oder ganz aufgehoben war, so waren die Unterbrechungen doch nie von langer Dauer und beeinträchtigten deren Charakter als ständiger Einrichtung nicht. *)

§ 5. Die schweizerischen Konsuln.

In Betreff der Handelskonsulate fasste die Tagsatzung unterm 18. August 1816 folgenden Beschluss, welcher auch jetzt noch als die Grundlage dieser so zweckmässigen Einrichtung be-

*) Rechschfb. 1873. S. 347.

trachtet werden kann: 1) Die eidgenössische Tagsatzung erkennt den Grundsatz, dass schweizerische Handels-Konsuln im Auslande, und zwar in den Staaten und Handelstädten, ernannt werden, in denen Schweizer als Kaufleute etablirt sind. Da, wo es die Ausdehnung des angewiesenen Wirkungskreises oder ganz besondere Verhältnisse erfordern, mag der Titel General-Konsul bewilligt werden. 2) Es liegt den Handelsskonsuln ob, den im Kreis des Konsulats sich aufhaltenden Schweizern in allen Vorfällen Rath, Beistand und Schutz zu leisten, Alles anzuwenden, dass sie als Angehörige eines befreundeten Staates anerkannt und behandelt werden und in dieser Eigenschaft die durch die Gesetze des Staats gestatteten Rechte und Vortheile geniessen. Es steht den Konsuln zu: die Ertheilung der Pässe an Schweizer, die Ausstellung von Certificaten, sowie die Legalisation von Akten, welche die persönlichen Verhältnisse der Schweizer oder Objekte ihres Handels betreffen; Alles in dem Ziele und Maasse, als es die Gesetze des Staates den Konsulaten gestatten. Es liegt den Konsuln ob, bei Todesfällen von Schweizern das Interesse abwesender Erben wahrzunehmen, oder auch für anwesende Wittwen und Kinder pflichtgemäss zu sorgen, bis die kompetente Behörde das Weitere verfügt hat. Die Konsuln werden dem Vororte von Ereignissen und Verfügungen, die den schweizerischen Handel betreffen, sorgfältig Bericht geben; sie werden ebenso, wenn ansteckende Krankheiten in dem Staate, wo sie residiren, oder in benachbarten Ländern ausbrechen, und von den Massregeln, die von den Regierungen getroffen werden, schleunige und sorgfältige Anzeige ertheilen. Sie werden endlich die Aufträge erfüllen, die ihnen vom Vorort ertheilt werden. 3) Die Konsuln beziehen weder Gehalt noch irgend eine Entschädigung aus der Bundeskasse. Hingegen mögen sie für die von ihnen ertheilten Akten mässige Gebühren beziehen, deren bescheidene Bestimmung erwartet wird. Die Pässe an Unvermögende werden unentgeltlich ertheilt.« *)

Die Bundesverfassung von 1848 brachte auch im Konsulatswesen nur die Aenderung hervor, dass die Wahl der Konsuln, welche früher der Tagsatzung zugestanden hatte, nun auf den Bundesrath übergieng, welchem das Handels- und Zolldepartement

*) Offiz. Samml. I. 243 ff. Snell I. 183—185.

Vorschläge zu machen hat. Der Bundesrath erliess unterm 1. Mai 1851 ein Reglement für die schweizerischen Konsuln, welches ihre Befugnisse und Obliegenheiten näher präcisirte*), und bis zum 1. Januar 1876 in Kraft blieb, wo es durch das neue Reglement für die schweizerischen Konsularbeamten vom 26. Mai 1875 ersetzt wurde. Die besondere Veranlassung hiezu gab die im Bundesgesetz über Civilstand und Ehe von 24. Dezember 1874 in Art. 13 enthaltene Bestimmung, zufolge welcher der Bundesrath ermächtigt ist, den Konsularbeamten die Befugniss zur Konstatirung von Geburten und Todesfällen, wie zur Abschliessung von Ehen einzuräumen. Indem wir für die näheren Ausführungen auf besagtes Reglement selbst verweisen**), neben welchem noch einzelne Instruktionen bestehen, heben wir hier nur dessen wesentlichste Bestimmungen hervor.

1) Die schweizerischen Konsularbeamten (Generalkonsuln, Konsuln und Vizekonsuln) sind Agenten des Bundesrathes und werden durch diesen ernannt. Sie müssen Schweizerbürger sein; nur bei besondern Verhältnissen kann auch ein Nichtschweizer zum schweizerischen Konsul oder Vizekonsul ernannt werden. Der Antritt der Funktionen findet statt mit Erhalt des Exequatur. Sie dürfen von auswärtigen Regierungen weder Pensionen oder Gehalte, noch Titel, Geschenke oder Orden annehmen. Bei eingereichter Demission ist der Konsularbeamte gehalten, das Konsulat noch so lange zu verwalten oder unter seiner Verantwortlichkeit durch Stellvertreter verwalten zu lassen, bis der Bundesrath den ihn Ersetzenden bezeichnet hat.

2) Die schweizerischen Konsuln beziehen keinen festen Gehalt. Auf dem Wege des jährlichen Budget werden jedoch jenen Konsuln Entschädigungen ausgesetzt, denen die Auswanderung beträchtliche Ausgaben verursacht oder denen besondere Verhältnisse ausnahmsweise Lasten auferlegen.***) Dagegen sind die Konsularbeamten ermächtigt, Sporteln nach Massgabe des dem Konsularreglement

*) Officielle Samml. II. 293—313, der Tarif wurde bereits unterm 18. August 1852 abgeändert; ebenda III. 235, IV. 339.

**) A. S. n. F. I. 528—564.

***) Diese Entschädigungen betrugen im Jahr 1885 für die 6 Generalkonsulate zusammen Fr. 33,000, für 24 Konsulate im Ganzen Fr. 63,000. Rechschfb. 1885. S. 492.

beigefügten Tarifs zu beziehen. Den Armen sind diese Taxen nachzulassen.

3) Die Konsuln stehen, in Abänderung früher bestandener Uebung, unter der Aufsicht der diplomatischen Agenten, da wo die Schweiz solche Agenten besitzt. Der Bundesrath kann diese letztern mit der Inspizirung der Konsulate betrauen, zum Zwecke der Versicherung hinsichtlich regelmässiger Führung von Büchern und Registern, sowie der praktischen Durchführung des Reglements überhaupt. In den Staaten, wo die Eidgenossenschaft keine diplomatischen Agenten, aber mehrere Konsule hat, trägt einer derselben den Titel »Generalkonsul« und ist mit der Aufsicht über die andern Konsuln betraut. Die Konsularbeamten können ausnahmsweise und unter sofortiger Kenntnissgabe an den Bundesrath, zu Besorgung einzelner Geschäfte von sich aus Delegirte bezeichnen. In Ländern, wo die Eidgenossenschaft nicht diplomatisch vertreten ist, können sie sich in Nothfällen auch an die Gesandtschaften oder Konsuln anderer Länder wenden.

4) Die Funktionen der schweizerischen Konsularbeamten sind wesentlich folgende: Ihre Aufgabe ist im Allgemeinen, die schweizerischen Interessen innert der Schranken ihrer Befugnisse zu wahren, und als Mittelpersonen zwischen dem Bundesrathe und den in ihrem Konsularbezirke niedergelassenen Schweizerbürgern zu dienen. Sie verkehren sowohl mit dem Bundesrathe, wie mit den Kantonsregierungen. Sie haben in Allem mitzuwirken, was das Gedeihen der Schweiz in kommerzieller, industrieller und landwirthschaftlicher Beziehung fördern kann, und sind verpflichtet, die Interessen der Schweizerbürger, da wo sie darum angegangen werden, oder wo die Verhältnisse es sonst erfordern, nach Kräften zu wahren und zu schützen. Sie haben dem Bundesrathe sofort Bericht zu geben über Ereignisse, welche die Sicherheit von Personen und Eigenthum gefährden können. Sie haben überdiess bei jedem Jahresschluss an den Bundesrath einen allgemeinen Bericht zu erstatten über den Handelsverkehr zwischen der Schweiz und ihrem Wohnsitz, wie über Einwanderung und die bestehenden Schweizergesellschaften. Durch Bundesbeschluss vom 27. Januar 1879 wurde denselben ferner eine gewisse Mitwirkung für Erhebungen in Militärsteuersachen überbunden.*) Speziell ist es ihnen

*) A. S. n. F. V. 106.

aber noch zur Aufgabe gemacht, von allen Geburten, Ehen und Todesfällen von Schweizern ihres Konsularbezirks den betreffenden Kantonsregierungen Kenntniss zu geben und daherige Einträge in ihre Matrikelregister zu machen. Den Konsuln kommen dabei gewisse obrigkeitliche Funktionen zu. Geschieht diess auch in einem fremden Staate, mithin an einem Orte, der zufolge des Territorialprinzips ausser dem Herrschaftsgebiete der Schweiz liegt*), so beruht die Ermächtigung dazu entweder auf der Duldung gemäss Uebung im diplomatischen Verkehr oder auf ausdrücklichem Zugeständnisse laut Staatsverträgen, in welchen beiden Fällen ein bezüglicher Akt auch im fremden Staat, wo er vorgenommen wurde, als rechtsgültig angesehen werden muss**), — oder auf einer Rechtsfiktion ab Seite des Heimatstaates, zufolge welcher der im Ausland befindliche Landesangehörige, der in gewissen Rechtssachen (Statusverhältnisse) der heimatlichen Gesetzgebung unterworfen bleibt, als unter der Botmässigkeit des dort funktionirenden heimischen Staatsbeamten gedacht wird.***) Im letztern Falle kann jedoch der betreffende Akt nur für den Heimatsstaat des Landesangehörigen rechtsverbindliche Wirkung haben und wird es sich diessfalls überhaupt nur um Ausnahmsfälle handeln, wo wegen der sozialen Zustände oder wegen mangelnder Gesetzgebung des betreffenden Landes, der ausreichende Rechtsschutz nicht von den Fremden gefunden werden kann. — In der Schweiz wird, da die Eingehung der Ehe jedem Einwohner vor dem Civilstandsbeamten möglich ist, eine von fremden Konsuln auf unserm Gebiet abgeschlossene Ehe nicht anerkannt, und ist ausdrücklich untersagt, solche Ehen in die Civilstandsregister einzutragen.****)

*) Vergl. über diessfallsige Controversen: Laband a. a. O. II. 245; Zorn a. a. O. II. 440; G. Meyer das Verwaltungsrecht II. 7; Marquardsen Handb. des öffentl. Rechts II. 1. S. 120, Anm. 2.

**) Z. B. betreffend freiwillige Gerichtsbarkeit, wie bezüglich Gerichtsbarkeit in Civil- und Strafsachen: Art. 9 Konsularvertrag mit Brasilien vom 21. Okt. 1878, Art. 16 des Konsularvertrages mit Italien vom 22. Juli 1868, Art. 5 und 6 des Freundschaftsvertrages mit Japan vom 6. Februar 1864, Art. 5 des Freundschaftsvertrages mit Persien vom 23. Juli 1873, Art. 7 des Konsularvertrages mit Rumänien vom 14. Februar 1880.

***) Rechschfb. 1881. S. 12.

****) Handbuch der schweizerischen Civilstandsbeamten No. 233; Laband a. a. O. II. 256.

Gleiches gilt auch im Deutschen Reich. Als obrigkeitliche Funktionen der Konsularbeamten erscheinen:

a. Die amtliche Beglaubigung von Akten der Behörden ihres Konsularbezirks, wie von Akten der schweizerischen Bundeskanzlei oder einer kantonalen Staatskanzlei. Sie können auch andere Akten beglaubigen, über deren Aechtheit kein Zweifel besteht. Ebenso besitzen sie die Ermächtigung zur Ausstellung von Zeugnissen, welche die persönlichen Beziehungen von Schweizern oder Gegenstände ihres gewerblichen Verkehrs betreffen. In einigen Staatsverträgen ist auch vorgesehen, dass die Konsularbeamten wie Notare testamentarische Verfügungen ihrer Landsleute ausfertigen können*)

b. Die Zustellung von Vorladungen, Verfügungen, Urtheilen u. s. w.

c. Die Befugnisse eines schweizerischen Civilstandsbeamten in ihrem Konsularbezirke behufs Erwahrung des Personenstandes und Abschluss von Ehen der in ihrem Amtsbezirke wohnenden Schweizerbürger. Hiefür ist aber eine besondere Ermächtigung Seitens des Bundesrathes erforderlich, der solche bisher ertheilt hat: dem Generalkonsul in Yokohama und Vizekonsul in Hiogo und Osaka, dem Konsulat in Manilla für die Philippinen-Inseln und dem Konsulat in Buenos-Ayres für die Argentinische Republik. Der Bundesrath sprach sich über diese erweiterte Kompetenz der Konsularbeamten dahin aus**): »In Ländern, wo der Civilstand besteht, sind Verehlichungen zwischen Ausländern der lokalen Gesetzgebung unterworfen, so dass die Dazwischenkunft der Konsuln nutzlos wäre. In Ländern dagegen, welche nur eine religiöse Verehlichung kennen, kommt es vor, dass der Staat nur Ehetrauungen anerkennt, welche durch die Geistlichen eines oder mehrerer bestimmter Kulte vorgenommen werden, so dass Personen, welche nicht diesen Konfessionen angehören, keine Geistlichen finden, welche sie gültig trauen können.***) Besonders stossen Mischehen in verschiedenen katholischen Staaten auf fast unüberwindliche Hindernisse. Endlich zeigt sich, dass im Orient und in nicht christlichen

*) Z. B. Art. 16 des Niederlassungsvertrags mit Italien vom 22. Juli 1868, Art. 7 des Konsularvertrags mit Rumänien vom 14. Februar 1880.

**) Rechschfb. 1877. S. 309, 310.

***) Aus den angegebenen Gründen dürfte auch in Rio Janeiro dem schweiz. Konsul dies Recht eingeräumt werden.

Staaten das bestehende Recht die Ausländer ignorirt, welche sich an keine Lokalbehörde wenden können, um die Trauung vornehmen zu lassen. Für solche Länder ist dann die konsularische Ehetrauung eine wahre Nothwendigkeit.« In den Specialinstruktionen, welche der Bundesrath diesfalls ertheilt hat, sind die betreffenden Konsuln zu Trauungen ermächtigt zwischen Schweizern unter sich, sowie zwischen Schweizern und Ausländern. Wenn es sich dagegen um einen nichtschweizerischen Bräutigam handelt, so glaubte der Bundesrath, da durch die Ehe eine ausländische Familie gegründet wird, die schweizerischen Konsuln nicht zur Trauung ermächtigen zu dürfen, wenn auch die Braut eine Schweizerin ist. Im Weitern darf der Konsul in Manilla keine Ehe zwischen einem Schweizer und einer Spanierin trauen, welche Einschränkung durch das spanische Recht geboten erscheint. — Auf Ansuchen des Bundesrathes hat die deutsche Regierung diejenigen ihrer Konsularagenten, welche Civilstandsfunktionen ausüben, ermächtigt, ihre diessfallsigen Befugnisse auch zu Gunsten der unter ihren Schutz gestellten Schweizer in Ländern, wo die Schweiz keinen Vertreter hat, in Anwendung zu bringen. Es ist diess eine sehr erhebliche Anzahl solcher deutscher Konsulate, welche Civilstandsfunktionen in fremden Ländern auch für Angehörige der Schweiz ausüben.*) — Was die für die Führung der Civilstandsregister und die Ehetrauungen zu beobachtenden Regeln betrifft, so sind die Konsularbeamten mit einzelnen, den Umständen angepassten Aenderungen dem Civilstandsgesetz vom 24. Dezember 1874 unterworfen.**)

d. Beim Absterben eines im Konsularbezirke wohnhaft gewesenen Schweizers übt der Konsularbeamte provisorisch das Amt einer Vormundschaftsbehörde aus im Interesse der minderjährigen oder abwesenden Erben, wenn er hierum angegangen wird oder die Nichtintervention Schaden nach sich ziehen könnte. Die Konsularbeamten haben jedoch den Bestimmungen bestehender Verträge, oder in Ermanglung solcher den Gesetzen oder Uebungen des Landes, wo sie residiren, nachzukommen, unter Berichterstattung an den Bundesrath. Innerhalb der genannten Schranken sind sie ermächtigt, die Versiegelung der Hinterlassenschaft vor-

*) Rechschfb. 1877. S. 309—312, 1879 S. 175; Bdbl. 1871. II. 1103, 993, 1879. II. 658—660.

**) Bdbl. 1878. II. 349—352, 1879. II. 11, 1880. II. 196.

zunehmen oder durch eine zuständige Behörde vornehmen zu lassen, ein Inventar zu fertigen, die der Verderbniss ausgesetzten Gegenstände zu veräussern, und provisorisch die Verlassenschaft zu verwalten. Amtliche Erbtheilungen sind sie jedoch nicht berechtigt vorzunehmen, und ebenso wenig steht ihnen (die Ausnahme unter nachfolgend litt. e vorbehalten) eine Gerichtsbarkeit zum Entscheide zu, wer Erbe sei, ob ein Testament gültig u. s. w.*) — Gelder und Werthschriften der Hinterlassenschaft oder einer amtlichen Liquidation sind sie befugt zu Handen der Erben in Empfang zu nehmen, wie auch andere Gelder und Werthschriften, die sie von der Behörde des Landes, wo sie residiren, oder vom Bundesrathe, sei es zur Aufbewahrung, sei es zur Uebermittlung an ihre Bestimmung erhalten haben. Sie haben hierüber getrennte Kasse zu halten. Ausser den genannten Fällen ist den Konsularbeamten untersagt, in ihrer amtlichen Eigenschaft Gelder oder Werthe in Empfang zu nehmen.**) Letztere Bestimmungen entsprechen dem Bundesbeschlusse von 1873, in welchem der Bundesrath beauftragt wurde, veranlasst durch die Unterschlagungen eines schweizerischen Konsuls in Petersburg, die Fälle zu präzisiren, in welchen die schweizerischen Konsuln zur Annahme von Depositen verpflichtet sind.***) Dem gleichzeitigen Auftrage, »Natur und Umfang allfälliger Haftbarkeit« für Unterschlagungen, die sich Konsuln zu Schulden kommen lassen, genau festzustellen, — ist jedoch der Bundesrath bisher noch nicht nachgekommen. In dem Geschäftsbericht für 1875 beschränkte sich derselbe auf die allgemeine Bemerkung: »wir untersagten den Konsularbeamten in ihrer amtlichen Eigenschaft Geldhinterlagen anzunehmen, oder die Verwaltung, die Uebermittlung, Einkassirung u. s. w. von Werthtiteln, Hinterlagen oder Darleihen zu übernehmen, ohne eine besondere Erlaubniss des Bundesrathes.«****) Der Bundesrath hat offenbar die Beantwortung der Frage der Haftbarkeit auszuweichen gesucht. Wir werden solche bei Anlass der Besprechung des Verantwortlichkeitsgesetzes behandeln.

e. Einzelnen Konsuln steht die Gerichtsbarkeit in Civil-

*) Vrgl. Bdbl. 1866. II. 427.

**) Vergl. Bundeschlüsse vom 20. Juli 1872 und 15./22. Juli 1873. A. S. X. 936. Bdbl. 1873. III. 639.

***) Bdbl. 1873. II. 211, III. 370.

****) Bdbl. 1876. II. 199, 1875. III. 779 (Kreisschreiben).

und Strafsachen zu: so den schweizerischen Konsularbeamten in Japan gemäss Art. 5 und 6 des Freundschafts- und Handelsvertrages vom 6. Februar 1864*), die volle Strafgerichtsbarkeit in Strafsachen, bei denen Schweizer betheiligt sind, und die Civil- und Handelsgerichtsbarkeit, wenn beide Parteien oder die beklagte allein schweizerischer Nationalität sind. Sodann erstreckt sich die Jurisdiktion ebenfalls auf die Fälle, wo die Schweizer in Folge von Uebertretungen der Bestimmungen des Vertrags oder der beigefügten Handelsreglemente zu Bussen oder Konfiskationen verurtheilt werden. In Japan sind die schweizerischen Konsuln selbst ermächtigt, den Vollzug von in der Schweiz ausgefällten Civilurtheilen gegen in Japan wohnhafte Schweizerbürger anzuordnen und durchzuführen.**) — Auch in Persien werden Civilstreitigkeiten zwischen Schweizern gemäss Art. 5 des Freundschaftsvertrages vom 23. Juli 1873***) durch die dortigen schweizerischen Agenten und Konsuln und in deren Abgang durch die Konsuln eines andern Staates, unter deren Schutz die Schweizer sich gestellt haben, nach schweizerischen Gesetzen entschieden. In Strafsachen geniesst der Schweizer in Persien betreffend die abzuurtheilende Gerichtsstelle die nemlichen Rechte, wie die Unterthanen der meistbegünstigten Nation.****)

5) Exterritorialität geniessen die schweizerischen Konsularbeamten im Auslande nicht, ausser wo diess durch Staatsverträge besonders zugesichert ist, theils direkt, theils durch Zusicherung der Gleichstellung mit der meistbegünstigten Nation. Dagegen ist laut Uebung im diplomatischen Verkehr allgemein anerkannt, und solches auch in Staatsverträgen ausdrücklich vorgesehen, dass die Konsularbeamten nicht als Zeugen vor Gericht geladen werden können, und deren Konsulararchive unverletzlich sind, so dass deren Bücher und Schriften unter keinem Vorwand und in keinem Falle von der Ortsbehörde untersucht werden dürfen.

In Folge gestellter Motion wurde der Bundesrath am 9. Juli 1883 beauftragt, zu prüfen, ob nicht die Organisation der Ver-

*) A. S. VIII. 683. Bdbl. 1883. II. 14.
**) Rechschfb. 1881. S. 11.
***) A. S. n. F. I. 196, Bdbl. 1873. IV. 529.
****) Geschfb. 1883. S. 478.

tretung der schweizerischen wirthschaftlichen und kommerziellen Interessen im Auslande einer Vervollständigung bedürfe. Nach erfolgtem Bericht des Bundesrathes vom 29. Mai 1884 beschloss die Bundesversammlung am 18. Dezember 1884: 1) die Vervollständigung der Vertretung der wirthschaftlichen Interessen der Schweiz im Auslande werde der Privatinitiative überlassen; 2) insofern im Auslande schweizerische Handelskammern, Handelsagenturen, Musterlager oder Auskunftsbureaux ins Leben treten, welche sich die Förderung des schweizerischen Handels und Gewerbsfleisses in gemeinnütziger und für alle Betheiligten gleichmässig zugänglicher Weise zur Aufgabe machen, könne denselben auf gestelltes Ansuchen finanzielle oder anderweitige Unterstützung bewilligt werden, wenn dieselbe sich nach der von den Bundesbehörden vorzunehmenden Prüfung als nützlich und nothwendig herausstellt.*) Bisher hat dieser Bundesbeschluss noch nie seine thatsächliche Anwendung gefunden, weil bis zur Stunde noch kein Bedürfniss sich dazu zeigte. Im Uebrigen hat man sich nicht veranlasst gesehen mit dem bisherigen Systeme zu brechen durch Einführung eigentlicher Berufskonsulate. Man scheint die daherigen grossen Kosten vermeiden zu wollen, und diess umsomehr, weil die Ansicht waltet, dass durch dieselben kaum erheblich grössere Erfolge erzielt werden könnten.

Die Schweiz besitzt der Zeit 91 Konsularniederlassungen, darunter 10 Generalkonsulate in London, Turin, Neapel, Lissabon, Bucharest, Petersburg, Madrid, Rio de Janeiro, Mexiko und Yokohama. In einzelnen Konsularbezirken werden die daherigen Geschäfte durch die schweizerischen Gesandten besorgt, so in Berlin, Karlsruhe und Strassburg, Paris, Rom, Washington, Charleston. Schweizerische Konsuln befinden sich auf folgenden Handelsplätzen: In **Europa:** a. in Belgien: Antwerpen, Brüssel. b. in Deutschland: Hamburg, Bremen, Leipzig, Königsberg, Frankfurt a./M., München, Stuttgart; c. in Frankreich: Hâvre, Nantes, Bordeaux; Bayonne, Nizza, Cannes, Lyon, Besançon, Nancy, Marseille, Algier, Oran, Philippeville; d. in Griechenland: Patras; e. in England: Liverpool, Montreal, Port-Louis, Sidney, Melbourne, Adelaide; f. in Italien: Mailand, Venedig, Genua, Livorno, An-

*) A. S. n. F. VII. 174, 796; Bdbl. 1884. III. 71.

cona, Neapel, Messina, Palermo; g. in den Niederlanden: Amsterdam, Rotterdam, Batavia; h. in Oesterreich-Ungarn: Triest, Budapest; i. in Rumänien: Galatz; k. in Russland: Moskau, Odessa, Riga, Warschau, Tiflis; l. in Schweden und Norwegen; Christiania; m. in Spanien: Barcelona, Havanna, Manilla. — In **Amerika**: a. in den Vereinigten Staaten von Amerika: New-York, Philadelphia, Neu-Orleans, Knoxville, Cincinnati, St. Louis, Chicago, Galveston, San Francisco, Louisville, Portland; b. in Columbia: Savanna; c. in Brasilien: Sara, Maranhao, Pernambuco, Bahia, Leopoldina, Cantagallo, Campinas, Desterro, Rio Grande de Sul; d. in Argentinien: Buenos-Ayres, Rosario; e. in Chili: Valparaiso; in **Asien**: Hiogo und Osaka (Japan).

Einem so kleinen Lande wie die Schweiz gereicht es sicherlich zur Ehre, dass es auch in den entferntesten Theilen der Erde geachtete Bürger besitzt, denen die Obsorge für die Interessen ihres Vaterlandes vertrauensvoll in die Hand gelegt werden kann und welche genug Patriotismus besitzen, um die gewöhnlich keineswegs lukrative, sondern mit vielen Mühen und Opfern verbundene Stellung anzunehmen. Möge nur der Bundesrath in der Auswahl der schweizerischen Konsuln immer recht vorsichtig sein; es hängen daran nicht bloss Geldinteressen, weil ihnen oft bedeutende Summen von schweizerischen Behörden und Privaten anvertraut werden müssen, sondern auch die Ehre unseres Landes, dessen amtliche Vertreter im Auslande die Konsuln sind. ist dabei betheiligt!

Drittes Kapitel.

Das Bundesgericht.

§ 1. Einleitung.

Zur Sicherung der allgemeinen Rechtsordnung und um gewaltthätige Selbsthülfe unter den Bundesgliedern auszuschliessen, bestand schon zur Zeit der alten Eidgenossenschaft eine bundesrechtliche Institution, zufolge welcher Streitigkeiten, die Anlass zu Misshelligkeiten zwischen den Ständen hätten geben können, an

ein Schiedsgericht, oder wie man sich ausdrückte, an »eidgenössisches Recht« gewiesen werden mussten. Es beruhte diese Vorschrift auf den Bundesbriefen, den Verträgen, welche die Orte (Stände) bei Eintritt eines neuen Bundesgliedes mit einander abschlossen. Die daherigen Vereinbarungen betrafen jedoch nur die Verbindlichkeit zur Einsetzung eines Schiedsgerichts, wie das bei Wahl der Schiedsrichter und bei Austragung des Streits zu beobachtende Verfahren, nebst Bezeichnung des Orts der Zusammenkunft des Schiedsgerichts. Das anzuwendende materielle Recht war dagegen keineswegs ein gemeinsames, abgesehen von vereinzelten Bestimmungen in den Bundesbriefen betreffend Gerichtsstand, Pfändungen und Arreste. Die Streitigkeiten, welche an das Schiedsgericht gezogen werden konnten, betrafen sowohl öffentlichrechtliche, wie privatrechtliche Anstände, und in letzterer Beziehung nicht bloss solche, die unter den »Orten« (Kantonen) selbst entstanden waren, sondern auch solche von Privaten (Angehörigen), deren sich der betreffende Stand angenommen hatte, wenn ein öffentliches Interesse dafür sich zeigte. Die Mitglieder des Schiedsgerichts, welche gewöhnlich aus den Räthen der betreffenden Länder genommen wurden, betrachtete man als die Vertreter dieser letztern, in Folge dessen die Schiedsleute, für die Dauer des Verfahrens, von dem Eid gegenüber ihrer Obrigkeit entbunden wurden, damit sie ihr Urtheil frei abgeben konnten. Die Vereinbarungen betreffend die Wahl der Schiedsrichter und des Obmanns, wie auch über die Form des Schiedsspruches des letztern, waren in den Bundesbriefen sehr verschieden. Dem Rechtsverfahren musste ein Verfahren »in Minne« vorausgehen, um wo möglich eine gütliche Verständigung herbeizuführen. Auf die nähern Einzelheiten und Verschiedenheiten des Verfahrens können wir hier nicht eintreten, weil sie ausser dem Rahmen des Handbuchs liegen.*) — Durch die helvetische Verfassung vom 12. April 1798 wurde ein oberster Gerichtshof eingesetzt, bestehend aus je einem von jedem Kanton ernannten Richter. Derselbe richtete über die Mitglieder der gesetzgebenden Räthe und des Vollziehungsdirektoriums, wie im

*) Wir verweisen im Uebrigen auf Dubs, das öffentl. Recht der schweiz. Eidgenossenschaft. I. 72—79, und Emil Welti: Der Gerichtsstand in Forderungssachen nach den bis 1798 abgeschlossenen eidg. Staatsverträgen. Bern. 1880. S. 80—131.

fernern über alle Kriminalsachen, welche die Todesstrafe oder die Einsperrung oder die Deportation auf 10 Jahre nach sich zogen. Er war auch Kassationshof in Civilsachen gegenüber Sprüchen der untern Gerichte wegen Mangels an Kompetenz, und wegen Verletzung der Form oder der Staatsverfassung. Derselbe hatte seinen Amtssitz an demjenigen der gesetzgebenden Räthe.

Mit der Aufhebung der helvetischen Verfassung war auch der helvetische oberste Gerichtshof dahingefallen. Durch die Vermittlungsakte vom 27. September 1803 wurde bestimmt, dass Streitigkeiten, die zwischen Kantonen während der Vakanz der Tagsatzung entstehen würden, von dem Landammann der Schweiz an von ihm bezeichnete arbitres conciliateurs gewiesen werden könnten (Art. 21). Wurde der Anstand bis zur nächsten Sitzung der Tagsatzung nicht erledigt, so urtheilte dann diese letztere selbst nach Erledigung ihrer ordentlichen Geschäfte, wobei jeder Deputirte das Stimmrecht besass und keine Instruktion hiefür von seinem Kanton erhalten durfte. — Diess dauerte bis zum Bundesvertrag vom 7. August 1815, welcher zur alten Form der Schiedsgerichte wieder zurückkehrte, und in Art. 5 für deren Bestellung folgende nähere Bestimmungen aufstellte. Alle Ansprüche und Streitigkeiten zwischen Kantonen über Gegenstände, die nicht durch den Bundesvertrag gewährleistet sind, werden an das eidgenössische Recht gewiesen. Jeder der streitenden Kantone wählt aus den Magistratspersonen anderer Kantone einen oder zwei Schiedsrichter. Die Schiedsrichter vereint trachten den Streit durch Vermittlung beizulegen. Wird diess erreicht, so wählen die Schiedsrichter einen Obmann aus den Magistratspersonen eines in der Sache unparteiischen Kantons, aus welchem nicht bereits einer der Schiedsrichter gezogen ist. Sollten sie sich nicht einigen, so wird der Obmann von der Tagsatzung bezeichnet. Nach erneutem Vermittlungsversuch spricht das Schiedsgericht »nach den Rechten«. Der Spruch kann nicht weitergezogen werden, und wird erforderlichen Falls durch Verfügung der Tagsatzung in Vollziehung gesetzt. — Diese Einrichtung befriedigte auf die Länge aber nicht mehr. Nicht nur war man darüber nicht einig, welche Streitigkeiten vor das Schiedsgericht gehören, sondern es erhoben sich auch Anstände darüber, welches Verfahren einzuschlagen sei, wenn ein Kanton, ungeachtet der Aufforderungen der Tagsatzung, sich weigerte,

Schiedsrichter zu ernennen. In Strafsachen bestanden zudem nur Strafgesetze und Strafgerichte für Militärvergehen.*) Es machte sich daher das Bedürfniss immer mehr geltend nach einer fest organisirten richterlichen Gewalt des Bundes. Wir haben nun in dem ersten Bande schon gesehen, wie bereits die Entwürfe von 1831 und 1832 ein Bundesgericht aufstellten. Auch die Revisionskommission von 1848 sprach sich einstimmig für die Aufstellung eines Bundesgerichtes aus, und zwar sowohl für Civil- wie Strafsachen, soweit selbe in den Bereich des Bundes fallen. Da indessen in mehreren Kantonen der westlichen Schweiz die Jury Eingang gefunden hatte, in Deutschland aber das Institut gerade im März 1848 vom Volke stürmisch gefordert und von den Fürsten mit Widerstreben bewilligt worden war, so stellte ein Mitglied der Kommission den Antrag: es sollen beim Bundesgerichte zur Beurtheilung von Straffällen ebenfalls Geschworne zugezogen werden. Dieser Antrag wurde nicht sowohl dem Grundsatze nach als vielmehr von dem Standpunkte aus angefochten, dass es sich nicht der Mühe lohne, für die wenigen Fälle, welche abzuwandeln sein dürften, die Bürger in ihrer Gesammtmasse zur Bildung einer Geschwornenliste anzuhalten; gleichwohl wurde der Antrag mit der grossen Mehrheit von 18 Stimmen genehmigt. Die Zahl der Mitglieder des Bundesgerichtes, welche in den Entwürfen von 1832 und 1833 bloss 9 betrug, wurde nun wesentlich mit Rücksicht auf die verschiedenen Sektionen, in die sich das Tribunal in Strafsachen zu theilen hat, auf 11 erhöht. In Bezug auf die Kompetenz des Bundesgerichtes wurden zwar dem Entscheide desselben alle Civilstreitigkeiten zwischen Kantonen, sowie zwischen dem Bunde und einem oder mehreren Kantonen, »welche nicht politischer Natur sind«, unterstellt; jedoch äusserte sich grosse Besorgniss, dass das Bundesgericht seinen Geschäftskreis zu weit ausdehnen möchte, und daher wurde beschlossen, es müsse die Ueberweisung immer durch den Bundesrath und in zweifelhaften Fällen durch die Bundesversammlung geschehen. Die Kompetenz in Strafsachen wurde ungefähr wie im Entwurfe von 1832 geregelt. Endlich wurde der Gesetzgebung vorbehalten, noch weitere Gegenstände in die Kompetenz des Bundesgerichtes zu legen.**)

*) Bericht der Revisionskommission von 1848. S. 69.

**) Prot. der Revisionskomm. S. 137—142, 160, 183—184.

An der Tagsatzung erlitt die Aufstellung eines Bundesgerichtes keine und diejenige von Schwurgerichten nur geringe Anfechtung. Dagegen blieben die weitgehenden Anträge der Gesandtschaften von Bern und Solothurn, welche auf Centralisation der Gesetzgebung und Rechtspflege in Kriminal- und Handelssachen gerichtet waren, in Minderheit. Die Zahl der Ersatzmänner des Bundesgerichtes wurde nicht festgesetzt, sondern der Gesetzgebung zu bestimmen überlassen. Gemäss dem Entwurfe der Kommission wurden bloss die Mitglieder des Bundesrathes und die von ihm gewählten Beamten von der Wählbarkeit ins Bundesgericht ausgeschlossen, während ein Antrag der Gesandtschaft von Solothurn auch die Mitglieder der Bundesversammlung ausschliessen wollte. Die Amtsdauer wurde auf 3 Jahre festgestellt und das Bundesgericht besammelte sich jeweilen in der Bundesstadt am Schlusse der ordentlichen Sitzungen der Bundesversammlung; ausserordentlicher Weise konnte der Bundesgerichtspräsident das Gericht auch an einem andern Orte besammeln. Hinsichtlich der Frage, ob ein Civilfall in die Kompetenz des Bundesgerichtes gehöre, wurde bestimmt, dass dieselbe bloss dann, wenn sie vom Bundesrathe verneinend entschieden werde, an die Bundesversammlung gezogen werden könne. Auf den Antrag der Gesandtschaft von Genf wurde dem Bundesgerichte noch die früher nirgends erwähnte Kompetenz eingeräumt, dass es über Verletzung der durch die Bundesverfassung garantirten Rechte urtheilen solle, sofern daherige Beschwerden durch die Bundesversammlung ihm überwiesen werden. In der zweiten Berathung der Tagsatzung wurde auf den Vorschlag der Redaktoren ohne alle Diskussion die wichtige Abänderung beschlossen, dass es bei den Civilstreitigkeiten heissen solle »welche nicht staatsrechtlicher Natur« statt »welche nicht politischer Natur sind,« gleichwie bei den Kompetenzen der Bundesversammlung die nämliche Aenderung ebenfalls bloss als Redaktionsverbesserung angenommen worden war. Und doch ist die Tragweite der beiden Ausdrücke eine ausserordentlich verschiedene und wäre offenbar die Kompetenz des Bundesgerichtes eine viel ausgedehntere gewesen, wenn bloss politische Streitigkeiten zwischen zwei oder mehreren Kantonen von derselben ausgeschlossen gewesen wären! Endlich wurde auf den Antrag der Gesandtschaft von Solothurn beschlossen: Streitigkeiten zwischen dem Bunde einerseits und Kor-

porationen oder Privaten anderseits sollen nur dann vom Bundesgerichte beurtheilt werden, wenn der Bund in der Stellung des Beklagten sich befinde.*)

Dem Bundesgerichte wurde durch damalige Organisation und Gesetzgebung keineswegs die seiner Aufgabe entsprechende unabhängige Stellung eingeräumt. Während in den Kantonen die richterliche Gewalt in der Regel eben so viel zu bedeuten hat wie die vollziehende und selbst neben der gesetzgebenden Gewalt eine unabhängige und einflussreiche Stellung in ihrer eigenthümlichen Sphäre behauptet, stand in dem Organismus der Bundesbehörden das Bundesgericht nicht bloss hinter der Bundesversammlung, sondern auch hinter dem Bundesrathe an Bedeutung weit zurück. Die privatrechtlichen Streitigkeiten zwischen Kantonen unter sich, sowie zwischen dem Bunde und einem Kanton, deren Beurtheilung die nächste Aufgabe des Bundesgerichtes bildete, waren weder zahlreich noch immer von grosser Wichtigkeit; die sehr interessanten und zahlreich gewordenen staatsrechtlichen Streitigkeiten aber entschied, wie wir gesehen haben, in der Regel der Bundesrath in erster und auf erhobene Beschwerde hin die Bundesversammlung in zweiter Instanz. Ganz anders hätte sich die Kompetenz des Bundesgerichtes nach dem Entwurfe von 1832 gestaltet, welcher vorschrieb, dass eine Kantonsregierung auch im Interesse von Privaten und Korporationen gegen die Regierung eines andern Kantons wegen Verweigerung oder Verletzung bundesmässiger Rechte das Bundesgericht anrufen könne! Allerdings konnten nach Art. 105 der Bundesverfassung Fälle, bei denen es sich um die Verletzung garantirter Rechte handelte, durch die Bundesversammlung dem Bundesgerichte zur Entscheidung überwiesen werden; allein es ist diess unseres Wissens nur ein einziges Mal vorgekommen!**) Auch die Civilklagen von Privaten und Korporationen gegen den Bund, welche vor das Bundesgericht gehörten, waren weder zahlreich noch in der Regel von besonderm Interesse. Die interessantesten

*) Abschied S. 143—156, 278—280.

**) Fall Dupré. Bundesbltt. 1851. III. 127—136. Das Bundesgericht hatte den Art. 3 eines freiburgischen Dekretes vom 6. Juni 1849, und die darauf basirten gerichtlichen Urtheile vom 14. Mai und 28. Juni 1850 wegen Verletzung der Gleichheit vor dem Gesetz als aufgehoben erklärt. Ullmer I. S. 367—371. — Vrgl. auch Bdbl. 1858. II. 419—424, 499—507.

Rechtsfälle, welche das Bundesgericht zu entscheiden hatte, waren im Ganzen diejenigen, welche auf dem Wege des Compromisses an dasselbe gelangten; doch brachte es die Natur der Sache mit sich, dass diess nur in seltenen wichtigen Fällen und aus besondern Gründen geschah. Zahlreich waren dagegen die Heimatlosenstreitigkeiten; aber nach dem Inhalte des einschlägigen Bundesgesetzes, den wir im zweiten Bande (S. 221 ff.) mitgetheilt haben, begreift es sich leicht, dass dieselben kein vorwiegend juristisches Interesse darboten, sondern weit mehr als Administrativstreitigkeiten zu betrachten waren. Auch die der Bundesgesetzgebung eingeräumte Befugniss, die Kompetenzen des Bundesgerichtes zu erweitern, hatte zwar bedeutenden Geschäftszuwachs gebracht, jedoch kaum solchen, welcher der Stellung eines obersten Gerichtshofes der Eidgenossenschaft entspricht. Bei den Expropriationsstreitigkeiten, welche in Folge der Eisenbahnbauten während längerer Zeit das Bundesgericht vorzugsweise in Anspruch nahmen, handelte es sich in der Regel nicht um Rechtsfragen, sondern nur um Ausmittlung der zu vergütenden Summen, wobei das Bundesgericht sich wesentlich an das Gutachten der Sachverständigen zu halten hatte. Die Scheidung gemischter Ehen war hin und wieder von psychologischem, dagegen selten von juridischem Interesse. Was endlich die Straffälle betrifft, welche vor die eidgenössischen Assisen gehörten, so beschränkten sich dieselben, seitdem die gemeinen Verbrechen der Bundesbeamten den kantonalen Gerichten zugewiesen sind, wesentlich auf Verbrechen und Vergehen von politischer Natur, welche glücklicher Weise in der Schweiz bei ihren gegenwärtigen, demokratisch-geordneten Zuständen selten vorkommen und, wenn sie vorkommen, oft durch Amnestie erlediget werden. Im Allgemeinen kann man somit sagen, dass der Geschäftskreis des Bundesgerichtes nicht sehr umfangreich war und dass gerade diejenigen Geschäfte, welche als die zahlreichsten erscheinen, im Verhältniss zu der hohen äussern Stellung des Tribunals von untergeordnetem Belange waren.

Wir haben nun schon im ersten Bande erwähnt, wie im Jahre 1866 in den meisten Kantonen der deutschen Schweiz der Ruf nach »Einem Recht und Einer Armee« immer lauter geworden war, und bei den Verfassungsrevisionen in den Jahren 1872 und 1874 auch zu einer Erweiterung der Kompetenzen des Bundesgerichtes geführt hatte (I. Band S. 140, 147 ff.). Schon in seiner

Botschaft betreffend die Revision der Bundesverfassung vom 17. Juni 1870 sprach sich der Bundesrath dahin aus: »Soll die Forderung grösserer Rechtseinheit in der Schweiz zur Wahrheit werden, so genügt es nicht, einheitliche Gesetze zu erlassen, sondern ebenso wichtig ist die einheitliche Anwendung dieser Gesetze bei Entscheidung streitiger Rechtsfragen. Die Einheit des Rechts bedarf daher zu ihrer Erhaltung nothwendig des einheitlichen Gerichts. Der Bund muss ein Gericht anweisen, das — wenn auch nur als Kassationsinstanz — angerufen werden kann, um fehlerhafter Auslegung der bezüglichen Bundesgesetze zu begegnen, und damit einheitliche Praxis zu begründen.« Gleichzeitig hatte sich der Bundesrath dahin ausgesprochen, die Kompetenzen des Bundesgerichtes auch auf staatsrechtlichem Gebiete zu erweitern: »Für Klagen über Rechtsverletzungen ist der Richter in aller Welt die natürliche Entscheidungsinstanz, nicht die Regierung und nicht der gesetzgebende Körper. Das bisherige Verfahren hatte zwar einen praktischen und einen politischen Vortheil. Der praktische Vortheil bestand in der raschen und unentgeltlichen Erledigung der erhobenen Rekursbeschwerden; der gleiche Vortheil lässt sich aber auch bei den bundesgerichtlichen Verhandlungen erzielen . . . Der politische Vortheil der bisherigen Einrichtung lag darin, dass die Bundesversammlung in den Rekursentscheiden ein Mittel in der Hand hatte, um das Bundesrecht praktisch fortzubilden und in freierem Geiste zu entwickeln. In der That sind von der Bundesversammlung in der Form solcher Rekursentscheidungen eine Anzahl von Beschlüssen gefasst worden, die viel eingreifender wirkten, als Gesetze es zu thun im Stande gewesen wären. Allein man darf nicht verkennen, dass diese Beschlüsse ausnahmslos auf Gebieten sich bewegten, welche auch in Zukunft nicht in die Domäne des Bundesgerichtes übertragen werden. Es wird wohl Jedermann damit einverstanden sein, dass bei der endlichen Ausscheidung der Gebiete keine Materie dem Bundesgericht übergeben werde, in welcher die Rechtsverhältnisse noch schwebend sind; denn es gehört ja nicht zu den Funktionen des Richters, das Recht zu machen, sondern er hat das gegebene Recht nur anzuwenden. Es liegt somit ganz in der Hand der Bundesversammlung, alle Gebiete, wo eine Weiterbildung des öffentlichen Rechts ihr wünschbar zu sein scheint, bei eigenen Handen zu behalten, und damit den politischen

Vortheil der bisherigen Einrichtung zu retten, ohne die Bundesversammlung mit einem Ballaste von Rekursen zu belasten, welche keinerlei allgemeineres Interesse bieten.« *) Diess war die grundsätzliche Wegleitung, welche im Allgemeinen bei den Revisionsberathungen in den Jahren 1872 und 1874 mit und neben dem Gedanken der Einsetzung eines fest organisirten, ständigen Gerichtshofes auch befolgt wurde. Eine im Nationalrath gemachte Anregung, nach dem Vorbild der nordamerikanischen Verfassung, auch in den Kantonen erstinstanzliche Bundesgerichte einzuführen, in der Weise, dass die einzelnen Mitglieder des Bundesgerichts daselbst mit einem oder mehreren Richtern des betreffenden Kantons zu Gericht sitzen, fand keine Unterstützung, weil man solche Einmischung des Bundes in die Gerichtsorganisation der Kantone nicht als zulässig erachtete. **)

Mit Erweiterung der civilrechtlichen Gesetzgebung des Bundes ging Hand in Hand die Einsetzung des Bundesgerichts als oberste Rekursinstanz in Streitigkeiten, die von kantonalen Gerichten auf Grundlage eidgenössischer Gesetze entschieden werden müssten. Während bei den Revisionsberathungen im Jahre 1872 anfänglich im Nationalrathe die Strömung vorherrschte, in der Bundesversammlung selbst ausdrücklich zu erklären, dass das Bundesgericht in Fällen civilrechtlichen Weiterzugs nur als Kassationsinstanz zu funktioniren habe, wurde in Folge Anregung im Ständerathe der Entscheid der Frage, ob das Bundesgericht als Kassations- oder als Appellationsinstanz einzusetzen sei, der neu zu erlassenden Bundesgesetzgebung übertragen (Art. 114 der Bundesverfassung). Die civilrechtlichen Befugnisse des Bundesgerichtes wurden im Uebrigen dahin erweitert, dass es bei einem erheblichen Streitwerthe als Einzelinstanz auch Streitigkeiten zwischen Kantonen und Korporationen oder Privaten zu entscheiden habe. — Auf dem Gebiete des Strafrechts blieben die Befugnisse des Bundesgerichtes die gleichen wie früher. Auf staatsrechtlichem Gebiete fand dagegen die wichtige Neuerung statt, dass das Bundesgericht nicht mehr auf blosse Ueberweisung durch besondern Beschluss der Bundesversammlung (Art. 105 der Bundesverfassung von 1848).

*) Bdbl. 1870. II. 700.

**) Vrgl. Munzinger: Studien über Bundesrecht und Bundesgerichtsbarkeit. S. 128—131.

sondern nunmehr direkt als Staatsgerichtshof eingesetzt wurde zur Beurtheilung von Beschwerden betreffend verfassungsmässiger Rechte der Bürger, sowie über Beschwerden wegen Verletzung von Konkordaten und Staatsverträgen. Diese Erweiterung der Kompetenzen auf staatsrechtliichem Gebiete ist eine der schönsten und grössten Errungenschaften der Bundesverfassung von 1874. Jeder Bürger, der sich in seinen verfassungsmässigen Rechten durch einen Akt der Regierungsgewalt, oder der Gerichte verletzt glaubt, hat nun die volle Sicherheit einen unparteiischen obersten Richter zu finden, an den er sich mit Leichtigkeit und ohne Aufwand von Kosten wenden kann. Es ist nicht mehr die politische Behörde die entscheidet, sondern ein Gericht, das vollständig unabhängig gestellt ist, zusammengesetzt aus Angehörigen verschiedener Landestheile, wobei jeder Richter mit voller Kenntniss der Akten seine Meinung, wie er sie auf das Recht stützt, in öffentlicher Sitzung aussprechen muss. Es wird eine Zeit kommen, wo dieser Rechtsschutz auch noch auf jene verfassungsmässigen Rechte ausgedehnt werden wird, bezüglich welcher die derzeitige Bundesverfassung glaubte noch einen Vorbehalt für die Entscheidungsbefugniss der politischen Bundesbehörden machen zu sollen. Unsere Bundesgesetzgebung wird auch in jenen staatsrechtlichen Materien, die noch nicht völlig abgeklärt erscheinen, ihren Ausbau finden, und dann wird jener Ausspruch Munzinger's seine volle Ausführung finden können: »Die Bundesversammlung soll von ihren gesetzgeberischen Befugnissen Gebrauch machen, und die Entwicklung des Bundeslebens durch allgemeine Normen in ihren Händen behalten. Handelt es sich aber um Rechtshülfe bei Verletzung jener Normen in einzelnen Fällen, so soll das Bundesgericht zu urtheilen haben.«

§ 2. Allgemeine organisatorische Bestimmungen.

Die Art. 106—109 der Bundesverfassung und das in Ausführung derselben erlassene Bundesgesetz vom 27. Juni 1874 über die Organisation der Bundesrechtspflege schreiben folgendes vor.

1. Zusammensetzung des Gerichts. Wahlen. Ausstand. Gehalte. Das Bundesgericht besteht aus 9 Mitgliedern und ebenso vielen Ersatzmännern. Bei der Wahl derselben soll darauf Bedacht genommen werden, dass alle drei Nationalsprachen vertreten seien. Die Mitglieder des Bundesgerichts und die Er-

satzmänner werden von der vereinigten Bundesversammlung gewählt und beeidigt, welche auch den Präsidenten und Vicepräsidenten des Bundesgerichtes bezeichnet. Die Amtsdauer beträgt 6 Jahre, diejenige des Präsidenten und Vizepräsidenten 2 Jahre. Die in der Zwischenzeit ledig gewordenen Stellen werden bei der nächstfolgenden Sitzung der Bundesversammlung für den Rest der Amtsdauer wieder besetzt. In das Bundesgericht kann jeder Schweizer ernannt werden, der in den Nationalrath wählbar ist, ausgenommen sind jedoch die Mitglieder des Bundesrathes und die von ihm gewählten Beamten, sowie auch die Mitglieder der Bundesversammlung; letztere Bestimmung ist neu und es bezieht sich dieselbe merkwürdiger Weise nicht auf die Ersatzmänner des Bundesgerichts. Die Mitglieder des Bundesgerichtes dürfen keine andere Beamtung weder bei der Eidgenossenschaft, noch in den Kantonen bekleiden, noch irgend einen anderen Beruf oder Gewerbe betreiben. Sie dürfen demgemäss auch nicht bei Erwerbsgesellschaften die Stellung von Direktoren oder von Mitgliedern des Verwaltungsrathes annehmen. Blutsverwandte und Verschwägerte in auf- und absteigender Linie und in den Seitenlinien bis und mit dem Grad von Geschwisterkindern, sowie Ehemänner von Schwestern, können nicht gleichzeitig Mitglieder oder Ersatzmänner des Bundesgerichtes sein. Ebensowenig ist zulässig, dass zwei in einem solchen Ausschlussverhältniss stehende Personen bei dem Bundesgericht oder einer Abtheilung desselben in irgend einer Weise, sei es als Richter, Gerichtsschreiber, Untersungsrichter oder Staatsanwalt, gleichzeitig angestellt seien. Ein Justizbeamter, der durch Eingehung einer Ehe in ein Ausschlussverhältniss mit einem andern Beamten der Bundesrechtspflege eintritt, verzichtet damit auf seine Stelle. — Die Richter treten in gesetzlichen Ausstand in Fällen persönlicher Betheiligung am Ausgang des Prozesses, wie im Falle solcher Betheiligung von nahen Verwandten; ferner in Sachen einer Person, deren Vormund er ist, oder in einer Angelegenheit, in welcher er selbst schon irgend wie gehandelt hat, ebenso in Angelegenheiten einer juristischen Person, deren Mitglied er ist, oder in Streitfällen, bei denen sein Heimatskanton oder seine Heimatsgemeinde als Prozesspartei erscheint, und bei Beschwerden, welche gegen die gesetzgebende Behörde oder die Regierung seines Heimatskantons gerichtet ist. Im Uebrigen kann der Richter abgelehnt werden,

wenn er in einem persönlichen Feindschafts- oder Freundschaftsverhältniss zu einer der Parteien steht, oder über den zu beurtheilenden Fall seit dessen Anhängigmachung seine Meinung ausgesprochen hat. — Das Bundesgericht in seiner Gesammtheit kann nicht abgelehnt werden; wenn nöthig, werden ausserordentliche Ersatzmänner aus der Zahl der Obergerichtspräsidenten der Kantone durch das Loos bestimmt. — Das Bundesgericht wählt selbst zwei Bundesgerichtsschreiber, von denen der eine der deutschen, der andere der romanischen Schweiz angehören soll, einen Sekretär des Präsidenten, der gleichzeitig bei Prozessen aus der italienischen Schweiz als Gerichtsschreiber funktionirt und nöthige Uebersetzungen aus dem Italienischen besorgt, einen Archivar und drei Kanzlisten. — Der Jahresgehalt der Mitglieder des Bundesgerichts beträgt Fr. 10,000, des Präsidenten Fr. 11,000, der Gerichtsschreiber Fr. 6000—8000, des Sekretärs Fr. 4500—5500, des Archivars Fr. 3500—4800, der Kanzlisten bis Fr. 3000. Ueberdiess beziehen die Mitglieder des Bundesgerichtes und die Bundesgerichtsschreiber noch ein kleines Taggeld (Fr. 10), nebst Vergütung der Reisespesen, gleich den Mitgliedern der Bundesversammlung, wenn sie Amtsgeschäfte auswärts zu besorgen haben. Die Ersatzmänner werden durch Taggelder (Fr. 25), nebst Reisevergütung (gleich den Mitgliedern) entschädigt.*)

2) Kammern. Verfahren vor Gericht. Disziplinarbefugnisse.

a. Als Civilgericht, wie als Staatsgerichtshof urtheilt das Bundesgericht stets in Pleno; es genügt jedoch auch die Anwesenheit von 7 Mitgliedern; die Zahl der Richter, inbegriffen eines Präsidenten, muss stets eine ungerade sein. — In Strafsachen bestehen: die Anklagekammer und die Kriminalkammer, jede aus drei Mitgliedern und ebenso vielen Ersatzmännern; dazu das Kassationsgericht bestehend aus fünf Mitgliedern und fünf Ersatzmännern; der Präsident des Bundesgericht führt stets auch den Vorsitz im Kassationsgericht.

b. Die Berathung, sowie die Abstimmungen des Bundesgerichts und seiner Abtheilungen (mit Ausnahme der Verhandlungen der Geschwornen und der Anklagekammer) sind öffentlich. Eine

*) A. S. n. F. I. 139, V. 217, III. 656, IV. 215.

ständeräthliche Kommission bemerkte bei Anlass der Berathung des eidgenössischen Civilprozessgesetzes: »in der vorgeschriebenen öffentlichen Urtheilsfällung, welche für kantonale Gerichte, namentlich von untergeordnetem Range, entschiedene Bedenken haben mag, können wir für das Bundesgericht nur überwiegende Vortheile finden, da sie den Richter zum gründlichen Aktenstudium und zur reiflichen Ueberlegung seines Votums zwingt, damit er dasselbe den Parteien und dem Publikum gegenüber wohl motiviren könne.« *) Das ist heute noch zutreffend.

c. Vor Bundesgericht wird zu mündlichem Vortrage Jeder zugelassen, der in bürgerlichen Ehren und Rechten steht. Bei staatsrechtlichen Rekursen, die schriftlich eingereicht werden, besteht betreffend Zulassung keinerlei Beschränkung.

d. Das Bundesgericht hat jedes Jahr 4 Wochen Ferien, während welcher Zeit jedoch der Präsident oder Vicepräsident vom Amtssitz sich nicht entfernen darf.

e. Der Präsident überwacht die Thätigkeit der Gerichtsschreiber und der untern Angestellten. Er sorgt für Ruhe und Ordnung; Personen, welche sich seinen Weisungen nicht unterziehen, kann er aus dem Sitzungssaale verweisen und nöthigenfalls bis auf 24 Stunden in Haft setzen lassen. Der Art. 76 des Organisationsgesetzes vom 5. Juni 1849 hatte ferner vorgesehen, dass sowohl das Bundesgericht, wie die jeweiligen Präsidenten und auch die Untersuchungsrichter Ordnungsfehler der ihnen untergeordneten Beamten und Bedientesten, sowie der Partein und ihrer Sachwalter, der Zeugen, der Geschwornen und Experten, und des bei den Sitzungen anwesenden Publikums, mit Verweis oder mit einer Geldbusse von höchsten 50 Franken auf summarischem Wege bestrafen konnte. Diese gesetzliche Bestimmung existirt nicht mehr, weil nicht mehr in das neue Organisationgesetz aufgenommen.**) Das Bundesgericht nimmt daher Anstand, Ordnungsbussen auszusprechen, während solche sachlich hie und da am Platze wären. In Straffällen allein steht noch den Kammern, wie dem Kassationsgericht in Art. 64, 144 und 189 der Bundesstrafrechtspflege vom 27. August 1851 die Befugniss zu, ungebührliches und pflichtwidriges Benehmen mit

*) Bdbl. 1855. II. 386.

**) König: Gesetze über das gerichtliche Verfahren in Kanton Bern. S. 242. Anm.

Geldbusse bis auf 100 Franken oder in ernsterm Falle mit Gefängniss bis auf 20 Tage zu bestrafen.*)

3) Kosten der Bundesrechtspflege. Dieselben sind geordnet durch das Bundesgesetz über die Kosten der Bundesrechtspflege vom 25. Juni 1880.**) Sie werden von der Bundeskasse bezahlt. Jede Partei hat jedoch die durch ihre Handlungen entstehenden Kosten (nachfolgend a und b) vorzuschiessen; beide Parteien diejenigen, welche durch gemeinschaftliche Anträge oder durch das Gericht von Amtswegen veranlasst werden. Die Prozesskosten, welche von den Parteien an das Bundesgericht zu bezahlen sind, bestehen: a. in den Auslagen des Instruktionsrichters, b. in den Baarauslagen der Kanzlei für Zeugen, Experten, Porti u. s. w., c. in einer Gerichtsbebühr von 25—500 Franken, d. in den Ausfertigungsgebühren (sowie für Copien), die Folioseite zu 60 Cts. berechnet. In den Fällen, in welchen das Bundesgericht durch freiwillige Uebereinkunft der Parteien angerufen wird, beträgt die Gerichtsgebühr 100—1000 Franken. In Expropriationsstreitigkeiten wird nur die Hälfte der ordentlichen Gerichtsgebühr berechnet. Im Falle der Zwangsliquidation von Eisenbahnen beträgt die Gerichtsgebühr, abgesehen von Einzel-Urtheilen, 200—1000 Franken. Bei Abstandserklärungen und Vergleichen hat die betreffende Partei die Hälfte der ordentlichen Gerichtsgebühr zu entrichten. In Heimatlosenprozessen ist keine Gerichtsgebühr zu bezahlen. Für Entscheidungen staatsrechtlicher Natur soll eine Gerichtsgebühr und Parteientscheidung nur gesprochen werden, wo der Rekurs ein trölerhafter war; die Auslagen und die Ausfertigungsgebühren der Kanzlei müssen jedoch immer von der unterliegenden Partei getragen werden. Ist zwischen einer Prozesspartei und ihrem Anwalt betreffend die an letztern zu bezahlende Entschädigung keine Uebereinkunft geschlossen worden, so hat das Bundesgericht dieselben, nach schriftlicher Vernehmlassung, ohne weitere Parteivorträge festzusetzen.

4) Stellung gegenüber den Kantonen. Das Bundesgericht, dessen Abtheilungen, wie die von ihm ernannten Beamten können alle Amtshandlungen, für welche sie zuständig sind, in jedem Kanton vornehmen, ohne vorher die Einwilligung der Kan-

*) A. S. II. 760, 779, 787.

**) A. S. n. F. V. 217—223. Bdbl. 1879. III. 655 ff.

tonsbehörden einzuholen. Den im Interesse der Rechtspflege gestellten Begehren der eidgenössischen Justizbeamten haben die kantonalen Behörden in ihrem Amtskreise zu entsprechen.

5) Provisorische Verfügungen. Dem Bundesgerichtspräsidenten, und während des Vorverfahrens in Civilsachen dem Instruktionsrichter, steht mit Vorbehalt der Genehmigung des Gerichtes das Recht zu, diejenigen Zwischenverfügungen zu treffen, welche bis zum Hauptentscheide die Feststellung des bestehenden Zustandes erfordert.

6) Oberaufsicht. Gemäss Art. 85 Ziff. 11 der Bundesverfassung steht der Bundesversammlung die Oberaufsicht über die eidgenössische Rechtspflege zu. Demgemäss hat das Bundesgericht jährlich über seine Verrichtungen Bericht zu erstatten. Jene Oberaufsicht kann sich beziehen auf den geordneten Gang der Justizpflege, wie besonders die beförderliche Erledigung der Geschäfte, auf die Ordnung in den Protokollen und sonstigen Skripturen, die Prüfung der Rechnungen, Ueberwachung bezüglich Einhaltung der bewilligten Kredite, wie auch im Allgemeinen auf eine Kritik der bundesgerichtlichen Justizpflege überhaupt. Dagegen darf die Bundesversammlung nie eingreifen in die Rechtsprechung des Bundesgerichtes. Sollte dieselbe eine Auslegung, welche das Bundesgericht der Bundesverfassung oder einem Bundesgesetze gibt, nicht theilen, so steht ihr nur das Mittel zu, durch Revision der Bundesverfassung bezw. des betreffenden Bundesgesetzes Abhülfe zu verschaffen.

§ 3. Das Bundesgericht als Civilgerichtshof.

I. Als Einzelinstanz. Die durch Art. 110 und 111 der Bundesverfassung und Art. 27 und 28 des Organisationsgesetzes der Bundesrechtspflege dem Bundesgericht übertragene Entscheidungsbefugniss erscheint als die Fortsetzung der früheren Einrichtung der eidgenössischen Schiedsgerichte, und beruht ihrem Grundgedanken nach auf der Absicht, da wo ein Streit zwischen Kantonen bezw. zwischen Kantonen und Privaten besteht, einen unparteiischen Richter anzuweisen. In gleicher Weise ist auch das Obergericht der Vereinigten Staaten Nordamerikas, mit und neben den Klagen gegen die Union als Beklagten, für Civilklagen als erste und letzte Instanz eingesetzt, da wo es sich um Streitigkeiten zwischen zwei oder mehr Staaten oder einem fremden Staate

handelt, oder wo ein Staat gegen einen Bürger eines andern Staates oder gegen einen Ausländer als Kläger auftritt.*)

Die diesfalls in die Kompetenz des Bundesgerichtes fallenden Civilstreitigkeiten sind folgende:

1) solche, welche durch die Bundesverfassung ihm in Art. 110 direkt zugewiesen worden sind, nämlich die Streitigkeiten:

a. zwischen dem Bunde und einem oder mehreren Kantonen. ohne Rücksicht darauf, ob der Bund als Kläger oder als Beklagter erscheint;

b. zwischen Korporationen und Privaten als Kläger und dem Bunde als Beklagten, sofern der Streitgegenstand einen Hauptwerth von mindestens 3000 Franken hat. — Für Klagen von geringerem Streitwerthe, bei denen der Bund als Beklagter erscheint, ist gemäss Art. 4, zweites Lemma des Bundesgesetzes über den Gerichtsstand in Civilklagen vom 20. November 1850**) der Richter desjenigen Ortes zuständig, an welchem das Domizil der eidgenössischen Central- und Kreisverwaltung sich befindet, die das betreffende Rechtsgeschäft abgeschlossen hat oder sich im Besitz der streitigen beweglichen Sache befindet, oder deren Beamte und Angestellte die Handlungen begingen, aus welchen geklagt wird. Für dingliche und Besitzes-Klagen, die sich auf Immobilien beziehen, ist der Richter der gelegenen Sache, oder wo deren grösserer Theil sich befindet, der zuständige. — Für die Klagen, welche vom Bund als Kläger gegenüber Korporationen oder Privaten angehoben werden, sind die kantonalen Gerichte zuständig;

c. zwischen Kantonen unter sich, jedoch nur soweit es sich um Fragen des Privatrechtes handelt und die Klage gegen den Fiscus gerichtet ist***); hieher gehören dagegen auch die in Art. 12 des Bundesgesetzes über die Wasserbaupolizei im Hochgebirge vom 20. Juni 1877 besonders erwähnten Streitigkeiten über Beitragsleistungen der Kantone für Wiederherstellung bedeutender Wasserbauten, welche durch Naturereignisse zerstört wurden.****)

*) Rüttimann: Nordamerik. Bundesstaatsrecht. I. 353—354.

**) A. S. II. 74.

***) B. G. II. 158 i. S. Arth-Rigibahn (Steuern); III. 422 i. S. Greteuer und Consorten; IX. 91 i. S. Bäschlin.

****) A. S. n. F. III. 197.

d. zwischen Kantonen einerseits und Korporationen oder Privaten andererseits, wenn der Streitgegenstand einen Hauptwerth von wenigstens 3000 Franken hat und eine Partei es verlangt. — Diese neue Bestimmung der Bundesverfassung von 1874 ermöglichte den hundertjährigen Streit zwischen dem Kanton Schwyz und der Gemeinde Schwyz betreffend Ausscheidung des schwyzerischen Staatsgutes, den man den dortigen ordentlichen Gerichten zum Entscheid nicht überlassen wollte, vor das Bundesgericht zu bringen, woselbst dann während des Vorverfahrens, mit Hülfe der Instruktionskommission, zu allseitiger Befriedigung ein gütlicher Ausgleich zu Stande kam.

Alle die in litt. a — d erwähnten Civilstreitigkeiten müssen direkt beim Bundesgericht anhängig gemacht werden. Ein Weiterzug an das Bundesgericht, nach Klaganhebung bei kantonalen Gerichten, ist nicht zulässig.*) Ebenso wenig ist zulässig, nachdem der kantonale Richter eine solche Rechtssache durch definitives Urtheil erledigt hat, dieselbe, unter Verzicht auf das kantonale rechtskräftige Urtheil, neuerdings von frischem beim Bundesgericht anhängig zu machen. Hat ein Kläger vor kantonalem Gerichte die Klage anhängig gemacht und Beklagter sich darauf eingelassen, so kann in gleicher Sache das Bundesgericht nicht mehr nach Art. 110 der Bundesverfassung als Einzelinstanz angerufen werden.**)

Dem Urtheile des Bundesgerichtes geht voran ein förmliches Instruktionsverfahren mit Beweisaufnahme nach Anleitung des Bundesgesetzes über das Verfahren bei dem Bundesgerichte in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten vom 22. November 1850. Dieses Gesetz wurde vorerst nur provisorisch eingeführt (entworfen von Dr. Rüttimann in Zürich), war dann aber durch Bundesbeschluss vom 13. Juli 1855 definitiv angenommen worden. Die einzelnen Bestimmungen dieses Gesetzes, welches sich als ganz geeignet für seinen Zweck erwiesen hat, können hier nicht näher erörtert werden; es würde diess passender in einem Werke geschehen, welches ausschliesslich oder doch vorzugsweise dem Civilprozesse in seinen verschiedenen Formen gewidmet wäre. Wir beschränken uns somit

*) B. G. II. 160 i. S. Riedverwaltung Appenzell; III. 264 i. S. Schenker; VI. 315 i. S. Fleury, und andere.

**) B. G. VIII. 356 i. S. Nordostbahn; Urtheil v. 27. Dezember 1885 i. S. Ginella c. Tessin.

darauf, die Hauptzüge des vorgeschriebenen Verfahrens herauszuheben. Die Einleitung desselben geschieht durch einen Schriftenwechsel zwischen den Parteien unter der Leitung eines vom Präsidenten bezeichneten Instruktionsrichters. Letzterer hat sodann durch Feststellung des thatsächlichen Streitverhältnisses und durch Abnahme des Beweises das Verfahren vor dem ganzen Gerichte soweit vorzubereiten, dass dasselbe in Einer ununterbrochenen Verhandlung zu Ende geführt werden kann. In dem Schlussverfahren vor dem Bundesgerichte, welches öffentlich und mündlich ist, werden zuerst allfällige Beschwerden der Parteien gegen die Verfügungen des Instruktionsrichters, nachher die Hauptsache behandelt. Die Berathung und Abstimmung des Gerichtes ist ebenfalls öffentlich; der Instruktionsrichter erhält dabei immer zuerst das Wort, um Bericht zu erstatten und seine Anträge zu begründen.*)

Die Bestimmung der Art. 92, 93 und 95 des eidgenössischen Civilprozesses, zufolge welcher in den Fällen, wo die Kompetenz des Bundesgerichtes bestritten wurde, vorerst die Bundesversammlung hierüber zu entscheiden hatte, ist zufolge Art. 110 der Bundesverfassung dahin gefallen, indem das Bundesgericht nunmehr selbst über seine Kompetenz entscheidet, vorbehalten die Kompetenzkonflikte mit dem Bundesrath**) (Art. 56 des Organisationsgesetzes über die Bundesrechtspflege vom 27. Juni 1874). — Das Bundesgericht entscheidet ferner als Einzelinstanz:

e. die Bürgerrechtsstreitigkeiten zwischen Gemeinden verschiedener Kantone. Auch diese Bestimmung ist neu. Schon früher waren zwar solche Streitigkeiten wiederholt von der Bundesversammlung an das Bundesgericht zum Entscheid überwiesen worden, von dem Gesichtspunkt ausgehend, dass dabei die Kantonsangehörigkeit mit in Frage liege, mithin ein Streit zwischen Kantonen vorliege.***) Die Bundesverfassung von 1874 anerkannte dagegen, dass diesfalls den Gemeinden selbst, als direkt und vorzüglich betheiligt, das Klagerecht vor Bundesgericht zustehen müsse. — Das

*) Amtl. Samml. II. 77—127 III. 181. VI. 124. Vergl. Bericht der ständeräthlichen Kommission, durch welchen die definitive Annahme des Gesetzes empfohlen wurde, im Bundesbl. 1855 II. 381 ff.

**) B. G. III. 280—282 i. S. Préfargier; III. 789 i. S. Suisse Occidentale.

***) Bdbl. 1851. III. 183—191; 1868. I. 20—26.

Verfahren hiebei richtet sich nach dem ordentlichen Civilprozessverfahren vor Bundesgericht. Der Rechtsstreit kann sich jedoch nur darauf beziehen, welcher Gemeinde eine Person bürgerrechtlich angehöre. Das Urtheil schafft sodann nur Recht zwischen den beiden streitenden Gemeinden und ordnet keineswegs den Personenstand endgültig für die betreffende Person selbst. Die Gemeinden sind in einem Bürgerrechtsstreite auch zur Anfechtung einer stattgehabten Vaterschaftsanerkennung berechtigt, »und kann den Nachweis der Unrichtigkeit der fraglichen Anerkennung nicht nur in einem besondern, auf rechtskräftige Feststellung der Ungültigkeit der Anerkennung gegenüber dem angeblichen Vater und beziehungsweise dem Kinde gerichteten Prozesse erbringen, sondern es muss ihr auch freistehen, direkt gegen die Heimatgemeinde der Mutter darauf zu klagen, dass diese Gemeinde verpflichtet sei, das Kind als ihren Bürger anzuerkennen und dabei zum Zwecke der Begründung ihres Begehrens gegenüber der beklagten Gemeinde den Nachweis der Ungültigkeit der Anerkennung zu führen. Die Frage der Gültigkeit der Anerkennung kann dann freilich nicht durch selbständiges, über den ehelichen Stand des Kindes gegenüber allen Betheiligten rechtskräftig entscheidendes Urtheil gelöst werden, sondern wird bloss über die, den nur mittelbaren Gegenstand des Rechtsstreites bildende, bürgerrechtliche Zugehörigkeit des Kindes rechtskräftig entschieden und dabei nur incidenter die Gültigkeit der Anerkennung als präjudizielle Vorfrage erörtert.« *)

f. Anstände betreffend Heimatlosigkeit nach Anleitung des Bundesgesetzes vom 3. Dezember 1850. Siehe hierüber, wie über das diesfalsige Verfahren, die Auseinandersetzungen in Band II, S. 221—235.

Ueberdiess ist das Bundesgericht verpflichtet, gemäss Art. 114 der Bundesverfassung

2) in Folge freiwilliger Uebereinkunft der Parteien die Beurtheilung auch anderer Civilstreitigkeiten zu übernehmen, wenn der Streitgegenstand einen Hauptwerth von mindestens 3000 Fr. hat. Gestützt auf diese Bestimmung sind bis auf neueste Zeit durch Vereinbarung der Parteien eine grössere Anzahl von Prozessen, besonders Bauunternehmerprozesse gegenüber Eisenbahn-

*) B. G. VIII. 853 i. S. Gemeinde Triengen; III. 36. Gemeinde Laufenburg; IV. 191. Gemeinde Nuglar.

gesellschaften, beim Bundesgericht anhängig gemacht worden. Es wird diess nunmehr nicht mehr geschehen können, seit das schweizerische Obligationenrecht zur Anwendung zu kommen hat, indem gemäss wiederholten Entscheiden des Bundesgerichtes die Prorogation des Bundesgerichtes als Einzelinstanz in jenen Fällen ausgeschlossen ist, in denen das ordentliche Rechtsmittel des Weiterzugs nach Art. 29 des Organisationsgesetzes möglich ist.*) Die vom Bundesgericht selbständig zu instruirenden Prozesse erfordern auch einen viel zu grossen Zeitaufwand, zum Nachtheil der übrigen Geschäfte. Deren Zahl sollte daher möglichst beschränkt werden können.

3) Weiterhin hat das Bundesgericht in gleicher Weise gemäss Art. 114 der Bundesverfassung alle Civilstreitigkeiten zu entscheiden, welche die Bundesgesetzgebung mittelst Spezialgesetzen der Beurtheilung des Bundesgerichtes unterstellt. Als solche »Fälle« sind in bisher erlassenen Bundesgesetzen bezeichnet worden:

a. Die Expropriationsstreitigkeiten beim Bau von Eisenbahnen und anderer öffentlicher Werke, auf welche das Bundesgesetz vom 1. Mai 1850 über Abtretung von Privatrechten von der Bundesversammlung anwendbar erklärt wird. Bis jetzt hatte sich das Bundesgericht nur mit Expropriationen der Eisenbahngesellschaften zu beschäftigen; es steht aber fest, dass auch die Expropriationen der vom Bund subventionirten Flusskorrektionsunternehmungen (z. B. Rhein, Rhone) nach dem einschlägigen Bundesgesetze behandelt werden können.**) — Durch Art. 22 des Bundesgesetzes über die Forstpolizei im Hochgebirge vom 24. März 1876 fällt auch die Abtretung aufzuforstenden Bodens unter das eidgenössische Expropriationsgesetz.***) — Ebenso sind Abtretungen von Privatrechten zur Ausführung von Arbeiten der Wasserbaupolizei im Hochgebirge, inbegriffen die Abtretung von Rechten an Gewässern, sowie von Rechten zu Wasserableitungen oder industriellen Wasserverwendungen gemäss Art. 8 des Bundesgesetzes über die Wasserbaupolizei im Hochgebirge vom 22. Juni 1877, nach dem eidgenössischen Expropriationsgesetze zu behandeln.****)

*) B. G. X. 245 i. S, Steiner; VIII. 511 i. S. Blanc.
**) B. G. X. 338 i. S. Rheinkorrektion.
***) A. S. n. F. II. 358.
****) A. S. n. F. III. 195, 196.

— Ferner wurde der Bundesrath durch Bundesbeschluss vom 28. Januar 1882 ermächtigt, bei künftigen Erwerbungen oder Erweiterungen eidgenössischer Waffenplätze das eidgenössische Expropriationsgesetz in Anwendung zu bringen.*) — Betreffend das hiebei einzuhaltende Verfahren vor Schatzungskommission, wie vor Bundesgericht, verweisen wir auf das in Band II S. 172 Gesagte.

b. Die privatrechtlichen Streitigkeiten zwischen dem Bunde und einer Eisenbahngesellschaft gemäss Art. 39 des Bundesgesetzes über die Eisenbahnen vom 23. Dezember 1872.**) Als solche sind in genanntem Gesetze besonders vorgesehen: die Entschädigungsansprüche der Bahnen wegen vom Bundesrathe im Interesse der Landesvertheidigung in Anspruch genommenen Betriebsmaterials der Bahnen und geforderter Anlage weiterer Geleise u. s. w., soweit letzteres über die gesetzlichen und konzessionsmässigen Verpflichtungen der Gesellschaft hinausgeht (Art. 24 und 14), für Vergütung von Fahrpostsendungen, insoweit deren Transport im Postregalgesetz nicht ausschliesslich der Post vorbehalten ist (Art. 19), und betreffend Entschädigung der Bahnen wegen geforderter besonderer ausserordentlichen Leistungen für den durchgehenden Verkehr.

c. Die Entschädigungsforderungen der Eisenbahnverwaltungen an Private wegen verlangter Anlage von Wasser- oder Gasleitungen, Transmissionen und dergleichen, welche die erstellte Bahn durchkreuzen (Art. 15 gleichen Eisenbahngesetzes).

d. Die Entschädigungsforderungen einer Eisenbahnverwaltung an die andere, betreffend Mitbenützung bestehender Bahnhofanlagen und Bahnstrecken (Art. 30 Absatz 3 gleichen Gesetzes).

e. Die Entschädigungsforderungen wegen Mitbenützung von Schienengeleisen durch bestehende Etablissemente, wie wegen gegenseitiger Benutzung von Güterwagen (Art. 1 Absatz 3 und 9 des Bundesgesetzes betreffend die Verbindungsgeleise vom 19. Dezember 1874***). — Auf die in litt. b—e vorgesehenen Streitigkeiten findet gleichfalls das ordentliche Civilprozessverfahren vor Bundesgericht statt.

f. Alle bei der Zwangsliquidation von Eisenbahnen

*) A. S. n. F. VI. 134.
**) A. S. XI. 1.
***) A. S. n. F. I. 488—491.

entstehenden Streitfragen. nach Anleitung des Bundesgesetzes über die Verpfändung und Zwangsliquidation von Eisenbahnen vom 24. Juni 1874. Soweit diese Streitigkeiten nicht die ordentliche streitige Gerichtspflege betreffen, werden wir dieselben an einer spätern Stelle behandeln. Als civilrechtliche Streitigkeiten, die vom Bundesgericht als Einzelinstanz zu entscheiden sind, können hervorgehoben werden: die Einsprache gegen Bestellung von Pfandrechten auf Eisenbahnen (Art. 2 genannten Gesetzes), die Einsprache von Pfandgläubigern gegen den Verkauf einer Bahn oder einzelner Linien derselben, wie gegen Veräusserung eines grössern Theils des Betriebsmaterials oder wegen Fusionen mit andern Bahnen (Art. 10), und alle Rechtsstreitigkeiten, welche zwischen den Eisenbahngesellschaften und ihren Gläubigern, oder den Gläubigern unter sich, abgesehen von Kollokationseinsprachen, während der Liquidation entstehen oder von anderer Seite gegen die Masse erhoben werden, mit Ausnahme solcher Prozesse, welche im Zeitpunkt der Konkurseröffnung bereits anhängig waren (Art. 42). — Auch bei diesen civilrechtlichen Streitigkeiten muss das ordentliche Civilprozessverfahren vor Bundesgericht seine Anwendung finden, da ein besonderes Verfahren hiefür nirgends vorgeschrieben ist.

g. Hieher gehört ferner die Vorschrift des Art. 31 Ziff. 1 des Organisationsgesetzes der Bundesrechtspflege, welche bestimmt. dass das Bundesgericht auch die Beurtheilung jener Streitigkeiten zu übernehmen habe, die durch die Verfassung oder die Gesetzgebung eines Kantons an dasselbe gewiesen worden, wozu jedoch die Genehmigung der Bundesversammlung nothwendig ist. Als Beispiel mögen dienen die Art. 78 und 79 der Verfassung von Schaffhausen vom 14. Mai 1876, laut denen es der dortigen Gesetzgebung vorbehalten bleiben soll, zu bestimmen, ob das Bundesgericht als Appellations- und als Kassationshof gegenüber obergerichtlichen Urtheilen von gewissem Streitwerthe angerufen werden könne.*) Die Bundesversammlung hat der revidirten Verfassung von Schaffhausen die bundesgemässe Garantie und damit auch jene in Art. 31 Ziff. 1 des Organisationsgesetzes vorgesehene Zustimmung ertheilt. Hiemit ist aber gemäss Botschaft des Bundesrathes vom

*) Soweit die Anwendung eidgenössischer Gesetzgebung in Frage käme, wäre eine Ausnahmsstellung des Bundesgerichtes gegenüber Civilurtheilen aus dem Kanton Schaffhausen eine unmögliche.

17. Juni 1876 keineswegs anerkannt, dass durch die Gesetzgebung von Schaffhausen auch Rechtsstreitigkeiten in einem Werth von unter 3000 Franken dem Bundesgericht übertragen werden könnten, sondern soll sich die Bundesversammlung über daherige Zustimmung erst dann aussprechen, wenn die Regierung von Schaffhausen die bezügliche Gesetzgebung vorlegen wird. *)

II. Das Bundesgericht als Revisionsinstanz. Der Art. 114 der Bundesverfassung schreibt diesfalls folgendes vor:

Art. 114. Es bleibt der Bundesgesetzgebung überlassen, ausser . . . . insbesondere die Befugnisse festzustellen, welche dem Bundesgericht nach Erlassung der in Art. 64 vorgesehenen eidgenössischen Gesetze behufs einheitlicher Anwendung derselben zu übertragen sind. **)

Es war somit Aufgabe des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege zu bestimmen, ob das Bundesgericht als Kassationsinstanz oder als Appellationsinstanz eingesetzt werden solle. Die Frage der Stellung des Bundesgerichtes den kantonalen Gerichten gegenüber war, wie schon Professor v. Orelli am schweizerischen Juristentage im Jahr 1882***) zutreffend hervorgehoben, wesentlich eine politische Frage. Die Kantone befürchteten, es möchte der Bund zu sehr in ihre innere Organisation der Gerichte eingreifen und erklärte darum Art. 64 der Bundesverfassung ausdrücklich: »die Rechtsprechung verbleibe den Kantonen, vorbehalten die dem Bundesgericht eingeräumten Kompetenzen.« Der Bundesrath, als er den Entwurf des Organisationsgesetzes mit Botschaft vom 23. Mai einbegleitete, sprach sich diesfalls dahin aus: »Ein unbeschränktes Berufungsrecht an das Bundesgericht in der Weise, dass gegen jedes Urtheil kantonaler Gerichte, gleichviel ob es sich dabei hauptsächlich um thatsächliche oder um rechtliche Fragen handle, die Appellation ergriffen werden könnte, würde ohne Zweifel manche Vortheile darbieten. Die Fragen des Thatbestandes und der Rechtsanwendung

*) Bdbl. 1876. III. 188 ff.

**) Vrgl. Hafner: Zeitschr. f. schweiz. Recht. XXV. 153—220, 485—511; Speiser: Verhandlg. des schweiz. Juristenvereins 1882. S. 23—40; Alfred Martin am gl. O. S. 70—90; Stoos: Zeitschr. d. bernisch. Juristenvereins XIX. 434 ff.; Meili: der Civil- und Strafprozess. S. 276—279.

***) Verhandlungen des schweiz. Juristenvereins von 1882. S. 90.

hängen oft auf das innigste zusammen und der oberste Gerichtshof kann im einzelnen Falle nur dann ein vollkommen gerechtes Urtheil fällen, wenn er freie Hand hat für die Beurtheilung aller Verhältnisse, welche dabei in Betracht kommen. So wichtig indessen die Vorzüge einer eigentlichen Appellationsinstanz sind, so würde doch, wollte man das Bundesgericht zu einer solchen erheben, die ausserordentliche Verschiedenheit der kantonalen Prozessgesetze grosse, beinahe unüberwindliche Schwierigkeiten bereiten. Würde die Bundesverfassung die Möglichkeit geöffnet haben, eine einheitliche Gesetzgebung auch über den Civilprozess aufzustellen, so wäre es leicht und wohl auch passend gewesen, das unbeschränkte Appellationsverfahren einzuführen; nun aber, da für die Ermittlung der Thatsachen nichts anderes übrig bliebe, als in zweiter Instanz sich an dasjenige kantonale Prozessgesetz zu halten, welches dem Verfahren vor erster Instanz zur Norm diente, könnte von einer gleichförmigen gerichtlichen Praxis doch nicht in vollem Umfange die Rede sein. Es würde auch das Aktenmaterial, welches von den kantonalen Gerichten an das Bundesgericht gelangen wird, keineswegs immer ein vollständiges, zur Würdigung der thatsächlichen Verhältnisse genügendes sein, indem z. B. Zeugenverhöre nicht in allen Kantonen*) protokollirt werden. Unter diesen Umständen schien es uns, es müsse von einer unbeschränkten Appellation abstrahirt und die Aufgabe des Bundesgerichtes dahin beschränkt werden, dass es unter Zugrundelegung des von den kantonalen Gerichten festgestellten Thatbestandes, lediglich die Frage der richtigen Anwendung des Gesetzes zu prüfen habe . . . . dann aber auch, ein unrichtig befundenes Urtheil nicht an eine untere Instanz zurückweisen müsse, sondern dasselbe selbst abändern könne.«**) — Als das Organisationsgesetz im Nationalrathe zur Behandlung kam, beantragte die Mehrheit der Kommission, das Bundesgericht ausschliesslich als Kassationsinstanz wegen »irriger Anwendung des Gesetzes« einzusetzen, war dagegen damit einverstanden, dass dasselbe im Falle der Kassation auch sofort das Endurtheil fälle. Die Kommissionsminderheit wollte dagegen weiter gehen: sie wollte dem Bundesgericht, falls der Thatbestand unklar oder mangelhaft sei, oder wenn über bestrittene Thatsachen, welche von entschei-

*) z. B. der Kanton Waadt.

**) Bdbl. 1874. I. 1069, 1070.

dendem Einflusse auf die Urtheilsfällung sind, ein Beweis überhaupt nicht aufgenommen worden, das Recht einräumen, Aktenvervollständigung durch einen Instruktionsrichter aus seiner Mitte vornehmen zu lassen, bevor es das Endurtheil fällt. Der Nationalrath betrat nun einen Mittelweg. Er lehnte es ab, dass das Bundesgericht Aktenvervollständigung wegen unklarem oder mangelhaftem Thatbestand anordnen könne, anerkannte dagegen, dass falls über bestrittene entscheidende Thatsachen vom kantonalen Richter die Beweisaufnahme verweigert worden, solche nachträglich vom Bundesgericht angeordnet werden dürfe, wobei jedoch diese Beweisaufnahme nicht durch das Bundesgericht, sondern durch die kantonale Instanz, welche das Urtheil gefällt, stattzufinden habe. So kam der Art. 30 des Organisationsgesetzes zu Stande, welchem auch der Ständerath seine Zustimmung ertheilte, und der in seinem Absatz 4 dahin lautet: »Das Bundesgericht hat seinem Urtheile den von den kantonalen Gerichten festgestellten Thatbestand zu Grunde zu legen. Sollte aber über bestrittene Thatsachen, welche von entscheidendem Einfluss auf die Urtheilsfällung sind, durch die kantonalen Instanzen ein Beweis überhaupt nicht zugelassen worden sein, so kann das Bundesgericht eine Aktenvervollständigung durch die nemliche Instanz, welche das Urtheil gefällt hat, anordnen und hierauf ohne weitere Parteivorträge das Endurtheil fällen.« *)

Fassen wir nun die hier massgebenden Vorschriften der Art. 29 und 30 des Organisationsgesetzes zusammen, so ergibt sich Folgendes:

1) Die Rechtsprechung des Bundesgerichtes bezieht sich nur auf die vom Bunde auf dem Gebiete des Privatrechts erlassenen Gesetze. Enthalten diese jedoch gleichzeitig gewisse prozessrechtliche Bestimmungen, so muss auch in dieser Richtung das Rechtsmittel der Revision Platz greifen können, unter dem Vorbehalte, dass das Bundesgericht in der Hauptsache selbst an sich kompetent sei.**) Wir rechnen hieher die Vorschrift über die Beweiskraft der Civilstandsregister (Art. 11 des Civilstandsgesetzes), wie auch die prozessualischen Vorschriften, die im Obligationenrecht enthalten sind, wie z. B. in Art. 51 Absatz 1 (Aufhebung der strengen Be-

*) A. S. n. F. I. 145.

**) B. G. VIII. 320 ff.

weisregeln betreffend Feststellung und Bemessung des Schadens) und in Art. 160 (die Verjährungs-Einrede muss von der Partei selbst erhoben worden sein).

a. Gemäss Art. 64 der Bundesverfassung kommen hier folgende Rechtsmaterien in Betracht:

Die persönliche Handlungsfähigkeit gemäss Bundesgesetz vom 22. Juni 1881 (Art. 1, 3, 4, 6, 7, 10, 12 in Verbindung mit Art. 30, 32, 33, 34, 35 des Obligationenrechts*). Kantonale Urtheile betreffend Bevogtigung oder Entmündung können jedoch nicht auf dem civilrechtlichen Wege an das Bundesgericht weitergezogen werden, weil das Bundesgesetz über die Handlungsfähigkeit, innert dem Rahmen der von ihm aufgestellten Schranken, es der kantonalen Gesetzgebung überlässt, diese Materie näher zu ordnen. Es handelt sich daher diesfalls um Anwendung kantonalen Rechtes. Dagegen ist ein staatsrechtlicher Rekurs an das Bundesgericht zulässig, wenn eine bundesrechtlich unzulässige Beschränkung der Handlungsfähigkeit stattgefunden hatte.**) — Ferner alle auf den Handel und Mobiliarverkehr bezüglichen Rechtsverhältnisse (Obligationenrecht, mit Inbegriff des Handels- und Wechselrechtes). Es wurde dies zusammengefasst in dem Bundesgesetz über das schweizerische Obligationenrecht vom 14. Juni 1881, in Kraft getreten mit dem 1. Januar 1883, wobei freilich einzelne hieher gehörigen Materien noch den Bestimmungen des kantonalen Rechts überlassen wurden, wie z. B. die Form der Schenkungen, der Versicherungsvertrag, der Handel mit Vieh und Anderes mehr.***) Der Art. 64 der Bundesverfassung spricht nur von »Mobiliarverkehr«. Verträge betreffend dingliche Rechte an Liegenschaften unterliegen daher dem kantonalen Rechte. Ob die allgemeinen Bestimmungen des Obligationenrechts (Titel I—V), soweit sie nicht ausdrücklich gegentheilige Vorschriften enthalten, auch auf letztere Verträge Anwendung finden, ist eine Frage, die vom Bundesgericht noch nie ent-

*) A. S. n. F. V. 556 ff.; vergl. dazu Botschaft in Bdbl. 1879. III. 764, 765; B. G. X. 249 i. S. Isenschmidt.

**) B. G. VIII. 844 i. S. Bänziger; IX. 563 i. S. Näf; X. 55 in S. Müller u. s. w.

***) Vergl. im Allgemeinen die einlässliche Behandlung in Hafner: Einleitung zu seiner Textausgabe des Schweiz. Obligationenrechts.

schieden worden.*) Dagegen anerkannte das Bundesgericht seine Zuständigkeit für materielle Prüfung, ob eine Kauf- oder Pfandverschreibung von Liegenschaften wegen Vertragsunfähigkeit (Geistesstörung) angefochten werden könne (Art. 31 des Oblig. R.), mit der Begründung: Das Bundesgesetz über die Handlungsfähigkeit normire unzweifelhaft die Handlungsfähigkeit nicht nur auf dem Gebiete des Bundesrechtes, sondern (soweit nicht das Gesetz ausdrücklich das kantonale Recht in bestimmten Beziehungen vorbehält) für das gesammte Privatrechtsgebiet, somit auch für diejenigen Geschäfte, deren Regelung im übrigen dem kantonalen Recht überlassen worden.**) Müsste gleiche Zuständigkeit nicht auch anerkannt werden in Bezug auf Anfechtung wegen betrügerischer Handlungen? (Art. 24 Oblig. R.) Ob auch im Falle des Irrthums?

Der Rechtsprechung des Bundesgerichtes unterliegen ferner die privatrechtlichen Streitigkeiten über das Urheberrecht an Werken der Litteratur und Kunst, sowie diejenigen aus dem Konkursrecht, wenn auch diese letztere Materie einmal durch ein Bundesgesetz geregelt sein wird.

b. Zu Folge anderweitigen Bundesgesetzen:

die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffgesellschaften bei Tödtungen und Verletzungen (Bundesgesetz vom 1. Juli 1875);

der Transport auf Eisenbahnen (Bundesgesetz vom 20. März 1875);

die Haftpflicht aus dem Fabrikbetrieb (Bundesgesetz vom 25. Juni 1881);

der Schutz der Fabrik- und Handelsmarken (Bundesgesetz vom 19. Dezember 1879);

der Abschluss der Ehe***), Ehescheidungen, Nichtigerklärung der Ehen (Bundesgesetz über Civilstand und Ehe vom 24. Dezember 1874);

die Kosten der Verpflegung erkrankter armer Angehöriger anderer Kantone****) (Bundesgesetz vom 22. Juni 1873);

Rechtsgeschäfte, welche mit den Artikeln 11—14 des Bundesgesetzes

*) Hafner a. a. O. XXI—XXIII. Verhandlungen des schweiz. Juristenvereins 1885 S. 1—56, 101—108.

**) B. G. i. S. Geldner 28. Mai 1886; vergl. XI. 197. Eggli.

***) B. G. VIII. 321, 323 i. S. Trafford.

****) B. G. X. 218. Schaffhausen.

über Forstpolizei im Gebirge in Widerspruch stehen*) (Bundesgesetz vom 24. März 1876).

2) Das Rechtsmittel besteht nur gegen letztinstanzliche kantonale Hauptu rtheile, welche die Streitsache materiell erledigen.**) Hieher werden auch gerechnet Entscheidungen in Auffallsstreitigkeiten (selbst in Beschlussesform), durch welche eine Ansprache rechtsgültig entschieden wurde***) und überdies Haupturtheile erstinstanzlicher Gerichte, bezüglich deren die Parteien übereingekommen, dieselben direkt an das Bundesgericht zu ziehen (Art. 29 Absatz 3 des Organisationsgesetzes).

3) Für die Statthaftigkeit des Weiterzugs an das Bundesgericht, welche Frage von Amts wegen zu prüfen ist, wird gefordert, dass vor letzter kantonaler Instanz ein Hauptwerth von wenigstens Fr. 3000 streitig gewesen****), oder dass es sich um einen Streitgegenstand handle, der seiner Natur nach einer Schatzung nicht unterliegt (Art. 29 Absatz 1 und 2 des Organisationsgesetzes), wie z. B. Ehestreitigkeiten.

4) Zur Geltendmachung des Weiterzugs besteht eine peremtorische Frist von 20 Tagen, von der Mittheilung des angefochtenen Urtheils angerechnet. Betreffend die Form der Mittheilung ist das kantonale Recht massgebend. Immerhin muss jedoch den Parteien von den Erwägungsgründen des Urtheils Kenntniss gegeben worden sein, indem nur diesen zu entnehmen ist, ob Grund zur Anfechtung des Urtheils vorliege wegen unrichtiger Anwendung des Gesetzes.†) Die Erklärung des Weiterzugs geschieht bei der kantonalen Gerichtsstelle, welche das Urtheil erlassen hat, worauf diese letztere das Urtheil sammt den Akten beider Parteien innert 14 Tagen dem Bundesgerichtspräsidenten einzusenden hat.

5) Die Parteien haben das Recht, an dem festgesetzten Tage vor Bundesgericht zu erscheinen und das Streitverhältniss münd-

*) B. G. VII. 806. Lavertezzo.

**) B. G. X. 115. Larue; V. 261. Weidmann; i. S. Stäger 24. Januar 1885, Porelli 16. Mai 1885.

***) B. G. X. 274. Auer; X. 146. Schwarz & Comp.; i. S. Baumgartner 23. Juli 1883 u. s. w.

****) B. G. VI. 475 Nozotti; VIII. 318 Trafford; II. 159 Schenker; V. 261 Weidmann u. s. w.

†) B. G. X. 265 Wegmüller.

lich vorzutragen oder durch Bevollmächtigte vortragen zu lassen. Die Einreichung schriftlicher Begründung der Partei anbringen, sei es in Form eines Rekursmemorials, sei es in Form motivirter Rechtssätze, ist unzulässig. Abwesenheit einer Partei ist für dieselbe mit keinen besondern Rechtsfolgen verknüpft.

6) In Art. 114 der Bundesverfassung wird als Aufgabe des Bundesgerichtes bezeichnet: die einheitliche Anwendung eidgenössischen Rechtes. Diese Aufgabe schliesst in sich, zu überwachen, dass die Rechtssätze der eidgenössischen Gesetze überall die nämliche Auslegung finden, wie auch dafür zu sorgen, dass bei Zutreffen der thatsächlichen Voraussetzungen für Anwendung jener Rechtssätze, letztere auch wirklich Anwendung finden. Ersteres hat mehr eine akademische Bedeutung, Gleichheit der Rechtsprechung mittelst Remedur missverständlicher Auffassung eines Rechtssatzes; letzteres bezweckt überdies die gleichmässige Unterordnung der Thatumstände unter den Begriff eines gegebenen Rechtssatzes, die rechtliche Beurtheilung, wie weit die zum Beweis erbrachten Thatsachen unter einen Rechtsbegriff fallen.

Es ist jedoch nicht erforderlich, dass der Streit durchweg Rechtsmaterien beschlage, die vom eidgenössischen Rechte beherrscht werden. Selbst wenn in der Hauptsache kantonales Recht in Anwendung kommt, dabei aber theilweise, sei es über präjudicielle Rechtsfragen, sei es über einzelne Angriffs- oder Vertheidigungsmittel, eidgenössisches Recht in Frage liegt, ist das Bundesgericht zur Erledigung dieser Punkte ermächtigt. Soweit kantonales Recht in solchen Fällen in Anwendung zu fallen hat, wird die Entscheidung des kantonalen Gerichts entweder einfach aufrecht erhalten oder der Prozess zum Erlass des Endurtheils an das kantonale Gericht zurückgewiesen.*) Ueberdies aber, wenn das Bundesgericht in Hauptsachen zuständig ist und nur über Nebenpunkte kantonales Recht anzuwenden wäre, so wird das Bundesgericht füglich letzteres selbst zur Anwendung bringen dürfen, und nicht wegen solcher Nebenpunkte die Parteien an das kantonale Gericht zurückweisen müssen.

Wie ist es aber, wenn ausländisches Recht in Frage kommt? Ist diesfalls das Bundesgericht zur Ueberprüfung kan-

*) B. G. VIII. 318 ff. Trafford; X. 249 Isenschmidt; Hunzwyl 23. November 1883.

tonaler Urtheile nicht kompetent? Das Bundesgericht hat solches verneint, weil es sich nicht um Anwendung eidgenössischen Rechts handle.*) Wir glauben, dass das Bundesgericht, sich haltend an den strikten Wortlaut des Art. 114 der Bundesverfassung und Art. 29 des Organisationsgesetzes einen zu formellen Standpunkt eingenommen und seine Zuständigkeit unnöthig beschränkt habe. Der leitende Gedanke des Art. 64 der Bundesverfassung war Ein Recht mit einheitlicher Rechtsprechung für die gesammte Schweiz, soweit es den Mobiliarverkehr, inbegriffen Handels- und Wechselrecht, betrifft. Die einheitliche Rechtsprechung sollte durch das Bundesgericht gewahrt werden, wogegen den kantonalen Gerichten die endgültige Rechtsprechung überlassen bleibe in allen Rechtsmaterien, die nicht in den Gesetzgebungsbereich des Bundes fallen. Soweit kantonales Recht in Frage kommt, ist der Bund nicht kompetent, seine Justizhoheit auszuüben. Dies die politische Grundidee der Ausmarkung zwischen kantonaler und Bundes-Gerichtsbarkeit auf dem Gebiete des Civilrechts. Nun ist es selbstverständlich, dass derjenige Richter, welcher der Rechtsmaterie nach zuständig ist, auch zuständig ist, ausländisches Recht anzuwenden, da wo an der Stelle des einheimischen Rechtes fremdes Recht in Anwendung zu kommen hat. Es besteht kein innerer Grund, diess Recht nicht auch dem Revisionsrichter zuzugestehen, welcher zu prüfen hat, ob auf den festgestellten Thatbestand die entsprechende Rechtsnorm richtig angewendet worden und, falls dies nicht der Fall war, materiell ein neues Urtheil fällt. Solche Berechtigung könnte nur da ausgeschlossen sein, wo das Gesetz es ausdrücklich erklärt**), was bei uns nicht der Fall ist. Weder bei der Berathung der Bundesverfassung, noch bei derjenigen des Organisationsgesetzes hatte Jemand daran gedacht, für den Fall der Konkurrenz ausländischen Rechts,

*) B. G. XI. 363 i. S. Scholder.

**) Die deutsche R. C. P. O. enthält eine ausdrückliche Vorschrift, dass die Revision sich nur auf die Verletzung eines Reichsgesetzes . . . beziehe. Ein Antrag, jene Schranke zu beseitigen, wurde abgelehnt. Die Beschränkung soll beruhen, „theils auf dem Bestreben das Reichsgericht zu entlasten, theils auf dem Gedanken, dass das Bedürfniss nach Aufrechterhaltung der Rechtseinheit es nicht erheische, Rechtsstreitigkeiten wegen Verletzung anderer Gesetze an das Reichsgericht gelangen zu lassen.“ Strukmann und Koch, die deutsche C. P. O. 3. Aufl. S. 474. Anm. 2.

die Zuständigkeit des Bundesgerichtes in Streitsachen aus dem Mobiliarverkehr auszuschliessen. Es widerspräche eine solche Annahme auch dem im klaren Willen des Schweizervolkes gelegenen Gedanken, dass jeder Schweizer in jedem Kanton, auf dem Gebiete des Obligationenrechts, Handels- und Wechselrecht inbegriffen, das eine und selbe Recht finden solle. Diesem Gedanken der Rechtseinheit und einheitlicher Rechtsprechung entspricht es daher doch gewiss mehr, dass das Bundesgericht in Rechtsmaterien, die an sich in das Gebiet der Bundesgerichtsbarkeit fallen, auch die Anwendung ausländischen Rechtes, das in Frage kommt, materiell nachzuprüfen habe, damit nicht ein Waarenkauf, der im Ausland abgeschlossen worden, oder ein Wechsel, der auf einem ausländischen Platze ausgestellt wurde, nach Massgabe des gleichen anzuwendenden örtlichen Rechts auf dem einen schweizerischen Handelsplatze so und auf dem andern Handelsplatze anders entschieden werde. Ein Eingriff in das kantonale Recht geschieht ja dabei nicht.

7) Das Bundesgericht ist jedoch in seiner Rechtsprechung insoweit beschränkt, als es gemäss Art. 30 des Organisationsgesetzes seinem Urtheile den von den kantonalen Gerichten festgestellten Thatbestand zu Grunde zu legen hat. Diese Anrufung des Bundesgerichtes ist ein ganz eigenartiges Rechtsmittel, das mit den gewohnten Begriffen von Appellation und Kassation keineswegs übereinstimmt, sondern ähnlich dem Rechtsmittel der Revision im deutschen Civilprozess, und zwar noch in erhöhtem Maasse, den Charakter einer »beschränkten Berufung« trägt. Was ist nun aber unter dem festgestellten Thatbestande zu verstehen? Es ist diese Bestimmung verschiedener Deutung fähig, indem der Gesetzgeber unterlassen hat, darüber sich selbst näher auszusprechen.

a. Der Grundgedanke des Art. 30 des Organisationsgesetzes kann dahin bezeichnet werden: Die Feststellung des Beweisergebnisses in thatsächlicher Beziehung ist ausschliesslich Sache des kantonalen Richters, indem dieselbe nach kantonalem Prozessrechte sich richtet; eine Ueberprüfung Seitens des Bundesgerichtes ist diesfalls unstatthaft. Soweit der kantonale Richter erklärt hat, ein Beweis sei nicht erstellt, gilt derselbe auch für das Bundesgericht als nicht erstellt. Was der kantonale Richter dagegen als thatsächlich festgestellt erkannt hat, ist auch für das Bundesgericht festgestellt. Einzig insoweit bewilligt das Gesetz

eine Ausnahme, als vom kantonalen Richter die Abnahme eines angetragenen Beweises, der von entscheidendem Einfluss auf die Beurtheilung der Rechtsfrage ist, verweigert worden wäre. In diesem Falle kann das Bundesgericht gemäss Art. 30 Absatz 4 des Organisationsgesetzes die nachträgliche Erhebung dieses Beweises anordnen, welche aber wieder durch den kantonalen Richter zu geschehen hat. — Nach unserem Gesetze ist daher unter Thatbestand die vom kantonalen Richter vorgenommene Feststellung in thatsächlicher Beziehung zu verstehen, wobei übrigens zugegeben ist, dass zum »Thatbestand« ferner gerechnet werden dürften: sämmtliche Beurkundungen des kantonalen Richters betreffend die von den Parteien gestellten Begehren, gemachten Anerkennungen und Bestreitungen, gestellten Beweisanträgen und anerbotenen Beweismitteln, — ferner betreffend die Ergebnisse des Augenscheins und der Zeugenverhöre, wie über das gesammte eingehaltene Verfahren überhaupt.

b. Schwieriger ist die Beantwortung der Frage, was ist thatsächliche Feststellung und was nicht, wo beginnt das Gebiet der rechtlichen Beurtheilung? Es ist oft sehr schwer, die Grenzlinie zwischen That- und Rechtsfrage zu finden, und wird solches für den Revisionsrichter beinahe zur Unmöglichkeit, da wo die Urtheile der kantonalen Gerichte in ihrem Thatbestande unvollständig sind und aus denselben nicht zu ersehen ist, inwieweit der Richter sein Urtheil auf thatsächliche Feststellung und inwieweit auf die rechtliche Beurtheilung gegründet hat. Um so mehr tritt da die Nothwendigkeit hervor, dem Revisionsrichter einen freieren Spielraum für rechtliche Würdigung der thatsächlichen Verhältnisse zuzugestehen. Die Motive zu § 512 der deutschen C. P. O. sagen diesfalls: »Die Thätigkeit des Revisionsrichters soll grundsätzlich auf erneute rechtliche Würdigung der Sache beschränkt sein, in dieser Beschränkung aber die ganze Sache frei umfassen . . . . Aus der Konstruktion dieses Rechtsmittels geht mit Evidenz hervor, dass jede unrichtige Subsumtion von Thatsachen unter das Gesetz den Gegenstand der Aufechtung durch die Revison bilden kann . . . Dem Entwurf ist die Trennung der Rechtsfrage in zwei Gebiete, »konkrete und abstrakte Beurtheilung«, und die Ausschliessung der erstern von dem Arbitrium des höhern Richters fremd. Der Prüfung und Entscheidung des Revisionsrichters unter-

liegt z. B. unbedenklich die Frage, ob die Subsumtion der gerichtlich festgestellten Thatsachen unter den Rechtsbegriff »Besitz«, »culpa« u. s. w. von dem Berufungsgerichte gefehlt sei.*) An die in der Berufungsinstanz gerichtlich festgestellten Thatsachen ist das Revisionsgericht gebunden, nicht aber an die rechtlichen Konklusionen, welche das Berufungsgericht aus denselben gezogen hat.**)

Ausgehend von dem Gesichtspunkte, dass dem Revisionsrichter das volle Gebiet der rechtlichen Beurtheilung zustehen müsse, hat das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung einen Unterschied gemacht zwischen reinen Thatsachen, und wenn man es so nennen darf, »juristischen« Thatsachen.***) So hat das Bundesgericht immer selbständig beurtheilt, ob auf Grundlage der rein thatsächlichen Feststellungen des kantonalen Richters bei einem Unfall in Eisenbahn- oder Fabrikbetrieb ein Verschulden, und welches, der Bahn oder des Fabrikherrn, oder des Verletzten selbst vorliegt****), ob höhere Gewalt bestanden†), ob eine Fabrikmarke so täuschend nachgebildet sei, dass verbotene Nachahmung vorliege††), ob eine Ehe so tief zerrüttet sei, dass Art. 47 des Civilstandsgesetzes seine Anwendung finden müsse†††), wer das Verschulden an dem ehelichen Zerwürfnisse trage††††), ob eine Ehrenkränkung oder Misshandlung so schwer gewesen, dass sie die Ehescheidung nach Art. 46 litt. b des Civilstandsgesetzes nach sich ziehen müsse.§) — Es bilden alle diese Fragen gewisser-

*) Die Motive scheinen hier etwas weiter zu gehen als Bähr, das Rechtsmittel 2. Instanz, S. 20 und Stahl im Arch. f. civ. Praxis, Band 56, S. 163, 164, wonach die unrichtige Anwendung eines Rechtsgrundsatzes nur dann in Frage komme, wo sie auf einer prinzipiell missverständlichen Auffassung des Rechtsgrundsatzes selbst sich zurückführen lasse.

**) § 512. Deutsche C. P. O.: „Das Gesetz ist verletzt, wenn eine Rechtsnorm nicht, oder nicht richtig angewendet worden ist."

***) Auch Stooss hat in einer Abhandlung über die Justizreform diese Bezeichnung gewählt. Zeitschr. d. bern. Jur.-Vereins. 19. Bd. S. 434.

****) B. G. IV. 285; VI. 154; VII. 109, 327, 333, 339, 345, 533, 831, 834; VIII. 334, **526**, 535, 784, **789**, 802; IX. 282, 528. 529; X. 120, **133** bis **135**, 366, 521.

†) B. G. VII. 533, 814; X.528.

††) B. G. VIII. 105, 106; IX. 289, 290.

†††) B. G. V. 598; VIII. **345**, 346; X. 544, 545.

††††) B. G. II. 274, 502; III. 113, 368; V. 598; VIII. 519.

§) B. G. II. 166; III. **386**, **387**; VII. 371; X. 544.

massen auch Thatfragen, aber im rechtlichen Sinne; sie beruhen auf der materiellen Würdigung, in wie weit die rein thatsächlichen Verhältnisse sich decken mit dem Wesen (Begriff) des Rechts, um dessen Anwendung es sich handelt. Hätte das Bundesgericht nicht diese freiere Auffassung seiner Aufgabe befolgt, so wäre dessen Einsetzung behufs einheitlicher Anwendung der Civilgesetze des Bundes, besonders bei den sonstigen Mängeln, die das gegenwärtige Verfahren in sich trägt, grösstentheils eine illusorische gewesen.

c. Unbedingt darf aber zudem gesagt werden, dass das Rechtsmittel der Revision, wie es derzeit nach unserm Organisationsgesetze besteht, keine genügende Sicherheit bietet für die Erfüllung seines Zweckes, »die Anwendung eidgenössischen Rechts«. Hat sich der kantonale Richter noch so offensichtlich in thatsächlicher Beziehung getäuscht, so muss das Bundesgericht gleichwohl seinem Urtheil diesen Irrthum zu Grunde legen. Hat der kantonale Richter in Verletzung seines eigenen Prozessrechtes eine Thatsache als bewiesen oder als nicht bewiesen erklärt, so ist trotz Vorhandensein einer solchen Gesetzesverletzung das Bundesgericht gleichwohl daran gebunden, weil es nur über die Anwendung eidgenössischer Gesetze zu wachen hat, der Civilprozess aber Sache der Kantone ist.*) Dem kantonalen Richter bleibt es so nach Belieben anheimgestellt, bei Redaktion der Urtheile durch die unüberprüfbare Feststellung der entscheidenden Thatsachen das Rechtsmittel der Revision zu einem ganz unbrauchbaren zu machen. Auch Stahl macht diesfalls auf die Unzulässigkeit des Rechtsmittels der Revision aufmerksam, indem er sagt: »Es ist diess gerade die misslichste Seite der Nichtigkeitsklage bezw. der Revision, dass eine Entscheidung zwar auf einer irrigen rechtlichen Auffassung beruht, solches aber sich nicht nachweisen lässt, weil sich der Richter gehütet hat, die thatsächlichen Momente, die jenen Nachweis bedingen, festzustellen. So hat es der Richter ganz in seiner Hand, durch Einrichtung der Entscheidungsgründe den Weg zur Nichtigkeitsklage von vorneherein zu verschlagen.« **) — Das Bundes-

*) Anders nach der deutschen C. P. O. Dort kann das Reichsgericht Urtheile der Oberlandesgerichte auch dann aufheben, wenn selbe das Prozessrecht verletzen, womit eben ein wirksames Mittel gegeben ist zum Schutze materiellen Rechts.

**) Stahl a. a. O. S. 164, 165.

gericht hatte sich in dieser Richtung zu helfen gesucht, in der Weise, dass da, wo kantonale Instanzen das Ergebniss der Beweisführung über erhebliche Behauptungen nicht festgestellt hatten, solches von sich aus zu thun*), was freilich streng genommen, mit der in Art. 30 des Organisationsgesetzes, aufgestellten Vorschrift nicht gehörig in Uebereinstimmung steht.

Ueberhaupt aber bietet die Appellation, d. h. die freie Würdigung des Prozessmaterials in seiner Gesammtheit in thatsächlicher und rechtlicher Beziehung, allein die möglichste Gewähr für den Schutz materiellen Rechts, welcher Schutz doch in erster Linie das höchste Ziel für die Rechtsprechung sein sollte.**) Die Nichtigkeitsbeschwerde bleibt, auch in der Form der revisio in jure, zufolge der Unnatur der Trennung der Rechtsfrage von der Thatfrage ein höchst »bedenkliches« Rechtsmittel, das wie Bähr***) sagt, nur als nothwendiges Uebel für die Einsetzung des deutschen Reichsgerichts als Revisionsinstanz gewählt wurde, weil man befürchtete, dass sonst das Reichsgericht zu sehr belastet, bezw. nur ein oberster Gerichtshof nicht ausreichen würde.****) Diese Gefahr besteht in der Schweiz, einem kleinen Lande, nicht, wenn man das Rechtsmittel beschränkt auf einen Streitwerth von mindestens Fr. 3000. Das Bundesgericht wäre ohne vermehrte Arbeit, da es ja jeweilen die Akten gleichwohl prüfen muss, vollständig in der Lage, das Streitverhältniss in seiner Gesammtheit zu beurtheilen. Die Anwendung kantonalen Prozessrechtes würde nicht so grosse Schwierigkeiten bieten†), abgesehen davon, dass in den neuern Civilgesetzen mannigfach, auch bezüglich des Beweises, das freie Ermessen des Richters vorbehalten wird. Selbstverständlich müsste das Bundesgericht als Berufungsinstanz zufolge seiner verfassungsmässigen Stellung gegenüber den kantonalen Gerichten gebunden

*) B. G. IX. 91.

**) So auch Munzinger: Studie über Bundesrecht und Bundesgerichtsbarkeit. S. 145.

***) Bähr a. a. O. S. 5, 17—19; vergl. Beker: Verhandlungen des 10. deutschen Juristentags 1872. I. 50, 51; Endemann: der deutsche C. P. II. 391, 442.

****) Motive zu § 14 und 15 des deutschen C. P. O. S. 405, 406.

†) Nur aus diesem Grunde glaubte der Bundesrath das Rechtsmittel der Revision in gegenwärtiger Form empfehlen zu sollen, während er sonst das Rechtsmittel der Appellation als das vorzüglichere anerkannte.

bleiben an das Prozessmaterial, das vor kantonalen Gerichten vorgelegen (beschränkte Berufung), ohne Zulassung neuer thatsächlicher Anbringen und Beweisanträge. Der Art. 114 der Bundesverfassung stünde solchen Appellationsverfahren nicht im Wege, da, wie auch der Bundesrath in seiner Botschaft zum Organisationsgesetze zugab, bei Berathung der Bundesverfassung von 1874 ausdrücklich der Bundesgesetzgebung es vorbehalten wurde, zu bestimmen, ob dem Bundesgerichte diesfalls die Befugniss einer Kassations- oder einer Appellationsinstanz zu übertragen sei. Auch der schweizerische Juristenverein hat in seiner Jahresversammlung von 1882 sich dahin ausgesprochen: »es sei wünschbar, dass dem Bundesgerichte eine freie Würdigung der Thatsachen und die Berechtigung eingeräumt werde, seinen Entscheiden vorgängig eine Ergänzung und Vervollständigung des Beweisverfahrens, immerhin auf Grundlage der vor den kantonalen Gerichten angerufenen und zulässigen Beweismittel anzuordnen resp. vorzunehmen.« — Der Gesetzgeber dürfte daher prüfen, ob die Revision des Organisationsgesetzes anstatt des bisherigen Rechtsmittels nicht dasjenige der beschränkten Berufung in oben angegebenem Sinne einzuführen sei. Sollte es nicht geschehen, so müssten nothwendig in das Organisationsgesetz Bestimmungen aufgenommen werden, welche dem Bundesgericht gestatten, bei mangelhaft festgestelltem Thatbestand die kantonalen Gerichte zu daheriger Ergänzung anzuhalten. Es wäre nun aber gewiss, was die Stellung der Kantone dem Bunde gegenüber betrifft, für die Kantone ein geringerer Eingriff in ihre Gerichtsorganisation, wenn dem Bundesgericht, als oberster Berufungsinstanz, die Ueberprüfung des gesammten Prozessmaterials überlassen würde, als wenn die kantonalen Gerichte durch Weisung des Bundesgerichtes zur Vervollständigung ihrer Urtheile angehalten werden müssten.

III. Die sogenannte freiwillige Gerichtsbarkeit. Es ist eine eigenthümliche Erscheinung, dass dem Bundesgerichte auch auf dem Gebiete des Verwaltungsrechtes mehrfache Befugnisse eingeräumt werden, und zwar nicht bloss die Entscheidung von Verwaltungsstreitigkeiten, sondern die Ausübung eigentlicher Akte der freiwilligen Gerichtsbarkeit. Solches lässt sich nur erklären aus dem Umstande, dass wir keinen eidgenössischen Verwaltungsgerichtshof besitzen, und es daher nahe lag, das Bundes-

gericht mit derartigen Funktionen in einzelnen Fällen zu betrauen. Die Bundesverfassung sieht zwar diess nirgends ausdrücklich vor. Die Berechtigung des Bundes zur Uebertragung solcher Kompetenzen an das Bundesgericht liegt aber wieder in dem wiederholt schon angeführten Art. 114 der Bundesverfassung, welcher der Bundesgesetzgebung überlässt, ausser den in Art. 110, 112 und 113 der Verfassung bezeichneten Gegenständen auch noch andere Fälle in die Kompetenz des Bundesgerichts zu legen.

1) Als solche hieher gehörige »Fälle« sind anzusehen:

a. Gemäss Bundesgesetz über Verpfändung und Zwangsliquidation von Eisenbahnen vom 24. Juli 1874: das Begehren von Pfandgläubigern um Liquidation einer Eisenbahn, mit daherigem Vorverfahren, Fristansetzung (Art. 14—18), die Anordnung der Liquidation einer Bahn wegen Insolvenz, die Vorsorge für ununterbrochenen Betrieb einer in Liquidation befindlichen Bahn (Art. 20), die Durchführung des gesammten Liquidationsverfahrens, mit Aufstellung eines Massaverwalters, gegen dessen Verfügungen Rekurs an das Bundesgericht ergriffen werden kann (Art. 20—24), die Ediktalladung der Gläubiger (Art. 21), die Festsetzung der Steigerungsbedingungen, Anordnung der Versteigerung (Art. 26—30), die Zuschlagung des Steigerungsobjektes (Art. 32); ferner die Versteigerung von Bahnen, bezüglich deren die ertheilte Konzession durch die Bundesversammlung als verwirkt erklärt worden war (Art. 46).

b. Laut Bundesgesetz über die Ausgabe und Einlösung von Banknoten vom 8. März 1881: die Anwendung der Zwangsliquidation einer Emissionsbank (Art. 29), Aufstellung eines Liquidators (Art. 30), der Entscheid über alle Anstände zwischen dem Liquidator und der Bank bezw. der betreffenden kantonalen Behörde (Art. 33), ferner der Entscheid über Verlust des Noten-Emissionsrechtes einer Bank (Art. 39).

c. Erwähnung mag hier ferner geschehen der gemäss Bundesgesetz über das Rechnungswesen der Eisenbahnen vom 21. Dezember 1883 dem Bundesgericht zustehenden Befugniss, die Bilanzen der Eisenbahngesellschaften festzustellen, wenn der Bundesrath selbe als nicht in Uebereinstimmung mit dem Gesetze befunden hat und die Generalversammlung der Aktionäre die verlangten Abänderungen nicht anerkennen will (Art. 5), wobei gemäss gleichem

Gesetze das bei staatsrechtlichen Rekursen vorgesehene Verfahren zu beobachten ist.

2) Was das einzuhaltende Verfahren betrifft, so bestehen darüber, abgesehen von der soeben erwähnten litt. c, keine besondern Vorschriften. Meistens beruht dasselbe der Natur der Sache nach auf einfachem Schriftenwechsel; diess überall da, wo es sich um Rekurse gegen blosse Verwaltungsmassnahmen handelt. Wo aber eine streitige Ansprache mit in Frage liegt, werden auch mündliche Vorträge vor Bundesgericht zu gestatten sein.

Der Bundesversammlung wird die Frage immer näher treten, ob bei der immer grössere Ausdehnung gewinnenden Verwaltungsgesetzgebung des Bundes es nicht angezeigt erscheine, eine besondere Rekursinstanz durch Einsetzung eines besondern eidgenössischen Verwaltungsgerichtshofes aufzustellen, dem dann alle Verwaltungsstreitigkeiten im Fabrik- und Versicherungswesen, betreffend Ausgabe und Einlösung von Banknoten, betreffend Ueberwachung der Auswanderungsagenten, die Verpfändung und Liquidation von Eisenbahnen, sowie die Administrativ-Rekurse in Schuldentrieb- und Konkurssachen zugewiesen werden könnten.

§ 4. Das Bundesgericht als Staatsgerichtshof.

Die daherigen Befugnisse des Bundesgerichtes beruhen auf Art. 113 der Bundesverfassung, dessen Wortlaut wir schon an anderer Stelle mitgetheilt haben.*) Die Ausführung dieser Verfassungsbestimmung erfolgte in den Art. 56—60 des Organisationsgesetzes betreffend die Bundesrechtspflege vom 27. Juni 1874 und verweisen wir im Allgemeinen auf das in Band I, S. 243—251 Gesagte.**) Hieher gehören die nachfolgend bezeichneten staatsrechtlichen Streitigkeiten.

A. Kompetenzkonflikte zwischen den Bundesbehörden einerseits und Kantonalbehörden anderseits. Formell besteht, wie wir schon S. 80 gesehen, der Konflikt erst dann, nachdem der Bund oder ein Kanton einen Gegenstand in seine Kompetenz gezogen, d. h. darüber einen Beschluss gefasst hat, welcher vom andern Theil als Eingriff in seine Kompetenz-

*) Band I. 241—243.

**) Vergl. Soldan: Etude sur le recours de droit public in den Verhandlungen des schweiz. Juristen-Vereins 1886. 1. Heft.

Sphäre angefochten wird. Materiell beziehen sich diese Kompetenzkonflikte auf jeden Anstand betreffend die Grenze der beidseitigen Gewalten, mithin nicht allein nur auf Konflikte der Entscheidungsbefugniss, sondern auf das gesammte Gebiet der Ausübung der Hoheitsrechte, wie z. B. auch des Gesetzgebungsrechtes, ob und inwiefern selbes in den Bereich der Bundes- oder Kantonal-Souveränität falle. Art. 74 litt. a der Bundesverfassung von 1848 definirte demgemäss auch die Kompetenzstreitigkeiten ganz allgemein dahin: »ob ein Gegenstand in den Bereich der Bundes- oder Kantonal-Souveränität falle.« — Kompetenzkonflikte sind nur insoweit ausgeschlossen, als es sich um Bundesgesetze, allgemein verbindliche Beschlüsse oder Staatsverträge handelt, da diese nach Art. 113 letzter Absatz der Bundesverfassung für das Bundesgericht massgebend sind.*) Wir haben einzelne Beispiele solcher Kompetenzkonflikte schon auf S. 80 und 81 angeführt und fügen denselben hier noch folgende bei. — Schon bei der Konstituirung der neuen Bundesbehörden im November 1848 entstand ein Konflikt zwischen der Regierung von Freiburg und dem Nationalrathe. Der Grosse Rath genannten Kantons hatte nämlich durch Dekret vom 23. September 1848 vorgeschrieben, dass an den Nationalrathswahlen nur diejenigen Schweizerbürger Theil nehmen können, welche die neue Bundes- und Kantonsverfassung beschworen haben. Der Nationalrath erklärte aus diesem Grunde die dortigen Wahlen für ungültig, weil den Kantonen nicht zustehe, zu den durch Art. 63 der Bundesverfassung festgesetzen Erfordernissen der Stimmberechtigung noch weitere hinzuzufügen. Hierin erblickte die Regierung von Freiburg einen Eingriff in die Kantonal-Souveränität, weil die Erlassung besagten Dekrets ein gesetzlicher Akt des freiburgischen Grossen Rathes sei, zu dessen Erlassung ihm die Berechtigung von Bundeswegen nicht bestritten werden könne. Die freiburgische Regierung erhob daher einen Kompetenzkonflikt bei der vereinigten Bundesversammlung.**) Nach langer Debatte

*) Vergl. Band I. S. 179.

**) Wir betonen, dass hier nicht die Entscheidungsbefugniss bestritten war; diese stand betreffend die Frage der Gültigkeit der Wahlen unbestritten dem Nationalrathe zu. Streitig war dagegen, ob der Grosse Rath zum Erlass seines Gesetzes verfassungsmässig berechtigt bezw. ob betreffend der Stimmberechtigung für damalige eidg. Wahlen die Bundesvorschriften allein massgebend gewesen. Bdbl. 1849. I. 95—107.

entschied diese zu Gunsten Freiburgs und hob die Schlussnahme des Nationalrathes auf. — Der Kanton Waadt fühlte sich durch die Zwangskonzession, welche die eidgenössischen Räthe der Freiburg-Lausanner Eisenbahngesellschaft auf seinem Gebiete ertheilt hatten, sowie durch die Verweigerung der von ihm begehrten Konzession der Murtnerlinie in seinen verfassungsmässigen Rechten verletzt, indem der Bau und Betrieb von Eisenbahnen gemäss Art. 1 des Eisenbahngesetzes Sache der Kantone sei, soweit nicht militärische Interessen der Eidgenossenschaft entgegenstünden, was bei der verweigerten Murtnerlinie nicht der Fall gewesen. Waadt erhob daher einen Kompetenzkonflikt. Gestützt auf Art. 17 des Eisenbahngesetzes, der nur als ein Ausfluss des Art. 21 (jetzt 23) der Bundesverfassung erscheine, erklärte die vereinigte Bundesversammlung die geschehene Kompetenzbestreitung für unbegründet.*) — Das Bundesgericht wurde im Jahre 1879 zum ersten Male behufs Entscheid eines Kompetenzkonfliktes zwischen Bund und Kantonen angerufen. Die Regierung von Neuenburg weigerte sich, die Hälfte der im Jahre 1876 bezogenen Militärpflichtersatzsteuer an den Bund abzuliefern, weil das Bundesgesetz über den Militärpflichtersatz noch nicht erlassen war, damals daher die Erhebung von Militärsteuern noch ausschliesslich Sache der Kantone gewesen sei. Da der Bundesrath, gestützt auf Art. 42 der Bundesverfassung, auf der Ablieferung beharrte, indem der Bund schon seit Beginn des Jahres 1875 die Militärlasten auf sich genommen und die Kantone diesfalls entlastet habe, erhob Neuenburg vor Bundesgericht den Kompetenzkonflikt, sich darauf berufend, dass gemäss Art. 2 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung die »Bestimmungen kantonaler Verfassungen und Gesetze, die mit der Bundesverfassung in Widerspruch stehen, erst mit der Erlassung der in der Bundesverfassung vorgesehenen Bundesgesetze ausser Kraft treten.« Das Bundesgericht nahm an, freilich bei getheilten Stimmen, es liege keine eigentliche Kompetenzstreitigkeit vor, sondern nur ein Streit über die Ausführung einer Vorschrift der Bundesverfassung bezw. eine Administrativstreitigkeit, ob Neuenburg pflichtig sei, die Hälfte der Militärsteuer an den Bund abzuliefern. Zu daherigem Entscheide sei die politische Bundesbehörde kompetent gewesen, was Neuenburg selbst nicht bestritten habe.**)

*) Bdbl. 1857. II. 487 ff., 555 ff.; A. S. VI. 2. **) B. G. V. 524 ff.

Ein Kompetenzkonflikt, welchen der Bundesrath im Jahr 1885 gegenüber dem Kanton Tessin bezw. dessen Gerichten erhoben hatte, wurde vom Bundesgericht gleichfalls abschlägig beschieden.*)

B. Streitigkeiten staatsrechtlicher Natur zwischen Kantonen. Hieher gehören insbesonders Grenzstreitigkeiten zwischen Kantonen, Fragen der Anwendung interkantonaler Verträge und Kompetenzfragen zwischen Behörden verschiedener Kantone, bei welchen eine Kantonsbehörde selbst den Anstand beim Bundesgericht anhängig gemacht hat. Derartige Rekurse kommen ziemlich häufig vor, besonders hinsichtlich beidseitiger Verwaltungsbefugnisse auf dem Gebiete des Vormundschafts- und Armenwesens, der Steuerhoheit, der Polizei, des Konkurswesens, der Rechte an öffentlichen Gewässern (Waadt gegen Genf betreffend die Ausflussverhältnisse des Genfersee's; Aargau und Zürich betreffend Wasserrechtsverhältnisse an der Aare). **) Hieher sind auch zu rechnen Rekurse von Kantonsregierungen wegen verweigerter Auslieferung von Verbrechern, gestützt auf das Auslieferungsgesetz vom 24. Juli 1852.

C. Staatsrechtliche Beschwerden von Privaten und Korporationen. Art. 113 Ziff. 3 der Bundesverfassung spricht nur von einem Beschwerderecht der »Bürger« (im allgemeinen Sinne als Gegensatz gegenüber den »Behörden«). Wenn das Organisationsgesetz diesfalls neben den »Privaten« auch die »Korporationen« nennt, so geschah diess desswegen, weil auch letzteren in gewissen Beziehungen persönliche Rechte zukommen, die gleichfalls des Schutzes theilhaftig sind.

1) Gegenstand der Beschwerde kann nur sein:

a. Die Verletzung solcher Rechte, die theils durch die Bundesverfassung und die in Ausführung derselben erlassenen Bundesgesetze, oder durch die Verfassungen der Kantone den Bürgern zugesichert worden sind. Auch in letzterer Beziehung schützt der Bund die Rechte der Bürger, gemäss Art. 5 der Bundesverfassung. Bezüglich Verletzung kantonaler Gesetze sieht jedoch Art. 59 litt. a des Organisationsgesetzes betreffend die Bundesrechtspflege dieses Rekursrecht nicht vor, im Gegensatz zu den

*) B. G. XI. 258.

**) B. G. V. 189; IV. 42; vergl. ferner: I. 78; 206, 302; IV. 3; VI. 73, 76; VII. 466; VIII. 52, 441, 727; IX. 466; X. 218.

Bundesgesetzen. Das Bundesgericht hat desswegen fortwährend daran festgehalten, es stehe ihm keine Berechtigung zu, einer Prüfung zu unterstellen, ob die kantonalen Behörden kantonale Gesetze richtig ausgelegt und angewendet haben oder nicht.*) Was bedeuten aber die Worte: »und die in Ausführung der Bundesverfassung erlassenen Bundesgesetze«?, wollte man damit ein allgemeines Rekursrecht einführen gegen jede unrichtige Anwendung von Bundesgesetzen? Solches kann nicht der Sinn des Art. 59 litt. a des Organisationsgesetzes sein, weil sonst das Gesetz in Widerspruch käme mit dem für staatsrechtliche Rekurse massgebenden Grundsatz des Art. 113 Ziff. 3 der Bundesverfassung, dass diese nur wegen Verletzung »verfassungsmässiger Rechte der Bürger« zulässig sein solle. Diese Verfassungsvorschrift bildet die Schranke für das Rekursrecht, wie für die Zuständigkeit des Bundesgerichts. Die Bundesgesetze können daher hier nur insoweit in Betracht kommen, als selbe betreffend eines in der Bundesverfassung gewährleisteten Rechtes eine spezielle Norm aufgestellt haben. Mit dieser Auffassung steht in Uebereinstimmung die Botschaft des Bundesrathes zum Organisationsgesetz vom 23. Mai 1874, wo dieselbe sagt: »Es lässt sich fragen, ob auch solche Rechte der Bürger, welche nicht in der Bundesverfassung selbst, sondern nur in den Ausführungsgesetzen zu derselben festgestellt sind, zu den »verfassungsmässigen« gehören. Wir glauben, es müsse diese Frage mit Rücksicht auf die vielen Bestimmungen der neuen Bundesverfassung, welche einem Gesetze rufen, bejaht werden. Der Art. 66 z. B. enthällt eine Garantie gegen ungerechtfertigten Entzug politischer Rechte, aber er überlässt die näheren Bestimmungen einem Ausführungsgesetze. Unzweifelhaft muss, wenn zuwider diesem Gesetze Jemand in einem Kanton seiner politischen Rechte verlustig erklärt wurde, hierüber ein Rekurs an die Bundesbehörden gestattet sein, und es könnte auch unter allen Umständen an den Bundesrath rekurrirt werden, welcher gemäss Art. 102 Ziff. 2 der Bundesverfassung für Beobachtung der Gesetze des Bundes zu wachen hat.«**) Es ist klar, dass die Botschaft hier gleichfalls von der Voraussetzung ausgeht, dass es sich um verfassungsmässige

*) B. G. I. 137; II. 95; III. 519; V. 30; VI. 28, 584; VII. 214, 228, 474; IX. 249, 505; X. 243, 319, 465.

**) Bdbl. 1874. I. 1075.

Rechte der Bürger handeln müsse, die in einem Ausführungsgesetze ihre nähere Präzision erhalten haben. Nach Ansicht des Verfassers ist das Bundesgericht in seinem Urtheil in Sachen Schärer & Co. vom 26. Oktober 1883 *), welches übrigens mit der ganzen frühern Praxis des Bundesgerichtes im Widerspruch steht (siehe nachfolgende Ziff. 2) zu weit gegangen, wenn dasselbe annahm, ein staatsrechtlicher Rekurs sei überall zulässig, wo ein »bundesrechtlicher Grundsatz« verletzt worden, was auch vorliege, wenn der kantonale Richter in einem Markenschutzprozesse die Frage, ob der Beklagte vorsätzlich das klägerische Waarenzeichen nachgeahmt, richtig beurtheilt habe. **) »Bundesrechtliche Grundsätze« können nur soweit einen staatsrechtlichen Rekurs begründen, als selbe dem öffentlichen Rechte, nicht aber soweit sie dem Privatrecht oder dem Strafrecht angehören. Höchstens dann könnte von einem staatsrechtlichen Rekurse gesprochen werden, wenn der kantonale Strafrichter sich geweigert hätte, ein bestehendes Bundesgesetz in Anwendung zu bringen, bezw. anstatt einer eidgenössischen Gesetzesvorschrift eine kantonale angewendet hätte. Hier liesse sich sagen, der Bürger habe das verfassungsmässige Recht zu verlangen, dass da, wo gemäss der Bundesverfassung Bundesrecht zu gelten habe (Art. 102 der Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung ***), dasselbe auch angewendet werde. Die Frage aber, ob der kantonale Strafrichter die Beweisvorlagen betreffend subjektive Verschuldung (Vorsatz auf Grundlage der Akten) richtig oder irrthümlich gewürdigt habe, ist keine staatsrechtliche Frage, sondern ausschliesslich eine strafrechtliche. Das einzige Rechtsmittel, welches diesfalls wegen unrichtiger Anwendung des Gesetzes helfen könnte, wäre dasjenige der Kassationsbeschwerde gerichtet an die eidgenössische Kassationsbehörde. Leider besteht diess Rechtsmittel der-

*) B. G. IX. 474 ff.; auch X. 229.

**) Auch aus dem im Urtheil Schärer & Co. angeführten Umstand, dass nach Art. 59 Absatz 2 des Organisationsgesetzes dem Bundesrath in allgemeinerem Sinne der Entscheid von Administrativstreitigkeiten zufalle, kann nichts Gegentheiliges gefolgert werden, da jene Administrativstreitigkeiten nicht allein eigentliche staatsrechtliche Rekurse (verfassungsmässig garantirte Rechte), sondern auch Verwaltungsstreitigkeiten enthalten, die gemäss Art. 102 Ziff. 2 der Bundesverfassung schon an sich in die Kompetenz des Bundesrathes als Rekursinstanz in Verwaltungssachen fallen.

***) Vergl. B. G. I. 84, 196, 270, 271.

zeit noch nicht mit Bezug auf eine Mehrzahl strafrechtlicher Bestimmungen neuerer Bundesgesetze, und ist es daher dringend wünschbar, dass ein solches geschaffen werde. Dafür aber den staatsrechtlichen Rekurs zu substituiren, geht doch offenbar nicht.

b. Die staatsrechtlichen Beschwerden können sich auch beziehen auf die Verletzung von Konkordaten und Verkommnissen unter den Kantonen, sowie von Staatsverträgen mit dem Auslande. Soweit jedoch hiebei Materien in Frage kommen, welche zu den sogenannten Administrativstreitigkeiten gehören (siehe später Ziff. 8 S. 178) kann ein Rekurs nur bei dem Bundesrathe bezw. der Bundesversammlung anhängig gemacht werden.*)

2) Als nothwendige Folge des unter Ziff. 1 angeführten allgemeinen Grundsatzes steht einem Beschwerdeführer der staatsrechtliche Rekurs nur zu für verfassungsmässig gewährleistete Individualrechte**), denen jedoch auch solche Verfassungsvorschriften beizuzählen sind, die im Interesse der staatlichen Ordnung erlassen sind und daher einen absolut verbindlichen Charakter haben, z. B. die Abschaffung der geistlichen Gerichtsbarkeit***), wie auch die verfassungsmässige Zusammensetzung der öffentlichen Behörden.****) Nicht zulässig sind aber Rekurse wegen blosser Nichtbeachtung organisatorischer oder reglementarischer Bestimmungen, selbst wenn sie in einer Verfassung enthalten sind.†)

3) Zur Anhebung eines Rekurses ist jede Person berechtigt, ohne Rücksicht darauf, ob sie handlungsfähig sei oder nicht.††)

4) Das Rekursrecht steht auch juristischen Personen zu†††), freilich unter Umständen nach der Natur der Sache in beschränkterem Umfange.

5) Behörden, soweit sie nicht als blosse Vertreter einer Korporation (Gemeinde) handeln, wie auch den Gerichten steht ein Rekursrecht nicht zu, weil sie lediglich Hoheitsrechte des Staates ausüben und nicht Rechtssubjekte eigenen Rechtes sind.††††)

*) B. G. III. 653; i. S. Ravella 1. April 1881.

**) B. G. I. 315; II. 180; III. 503; VI. 419; VII. 437; VIII. 80, 733; IX. 15, anders das Urtheil Schärer & Co. IX. 474.

) B. G. II. 203. *) B. G. X. 510.

†) B. G. I. 316; II. 113; III. 503; VII. 437.

††) B. G. IV. 592; VIII. 80; IX. 15, 165 u. s. w.

†††) B. G. III. 240, 284; V. 354; VIII. 81; X. 498.

††††) B. G. V. 532; VI. 233; VIII. 449; X. 498.

Gleicher Grundsatz findet auch gegenüber dem Bundesrathe seine Anwendung.*)

6) Wegen Eingriffs in die Souveränitätsrechte eines Kantons steht nur dem betreffenden Kanton ein Rekursrecht zu, wie speziell bei Konflikten des Heimatkantons mit dem Niederlassungskanton in Vormundschaftssachen**), soweit nicht Konkordate zur Anwendung zu kommen haben.

7) Auch Ausländer können sich zum Schutze ihrer Rechte des staatsrechtlichen Rekurses bedienen. Es sind jedoch zu unterscheiden Ausländer, die in einem fremden Staate wohnen, von solchen die in der Schweiz wohnen. Ersteren sind durch die Bundesverfassung keine Rechte gewährleistet, da die Verfassung eines Landes sich nur auf die Einwohner des eigenen Landesgebietes bezieht, nicht aber auf die Einwohner eines fremden Landes. Dagegen muss auch den im Ausland wohnenden Fremden ein Rekursrecht zustehen, soweit denselben durch Staatsverträge Rechte zugesichert worden sind, sei es auf dem Gebiete des Privatrechts, oder bezüglich des Gerichtsstandes oder in andern Spezialfällen. Die vertragliche Zusicherung begründet eben gleichzeitig den Anspruch auf Schutz des Rechtes. Es wäre nun denkbar, dass solcher Rechtsschutz Seitens eines Fremden nachzusuchen wäre in der Form der Beschwerde ab Seite der Gesandtschaft des auswärtigen Staates. Solches wollte man aber, wie wir sofort sehen werden, wenigstens in neuerer Zeit vermeiden, und anerkannte man in der Praxis unbedenklich, es komme auch dem im Ausland wohnenden Fremden für die laut Staatsverträgen zugesicherten Rechte, das persönliche Rekursrecht zu.***) In einem Falle hat das Bundesgericht sogar den Rekurs eines im Ausland wohnenden Fremden geschützt, der ohne auf einen Staatsvertrag sich berufen zu können, sich darüber beschwerte, dass von einer kantonalen Behörde ihm in einer Schuldentriebsache das rechtliche Gehör verweigert worden.****) — Handelt es sich um Ausländer, die in der

*) B. G. XI, 259 i. S. Tessin.

**) B. G. IV. 3; V. 7; VIII. 210; vergl. Ullmer I. N. 124. 125, 555. II. N. 778.

***) B. G. I. 398. Délune & Co.; II. 121 Farina; III. 323, 325 Lagorrée; IV. 263 Dérivau, 407 Lienhardt; VII. 778, 782 Kiesow.

****) B. G. IX. 13. Dr. Trimbach.

Schweiz wohnen, so steht diesen in erster Linie gleichfalls wegen Verletzung von Staatsverträgen das persönliche Rekursrecht zu. Es ist solches anerkannt in Art. 59 litt. a des Organisationsgesetzes, wonach das Bundesgericht Beschwerden von »Privaten« zu beurtheilen hat, wegen »Verletzung von Staatsverträgen mit dem Ausland.« Unter diesen Privaten sind speziell die Ausländer zu verstehen, da Staatsverträge eben den Zweck haben, den Schutz der Angehörigen des fremden Staates im eigenen Lande zu sichern. Dem entsprechend hat das Bundesgericht schon wiederholt solche Rekurse von Ausländern behandelt.*) Freilich waltete früher die Ansicht, dass solche Beschwerden von Ausländern nicht direkt anzunehmen, sondern die Beschwerdeführer an die Gesandten ihrer Staaten, mithin auf den diplomatischen Weg zu verweisen seien.**) Der Bundesrath sprach sich jedoch diesfalls in seinem Geschäftsberichte für das Jahr 1877 dahin aus: »Es widerstreite jeder gesunden politischen Organisation, dass ausländische Beschwerdeführer an ihre heimatlichen Regierungen und Gesandtschaften verwiesen, und dass die letztern auf diesem Wege absichtlich zur Intervention in die innern Angelegenheiten des Landes aufgemuntert werden, während man sonst überall von jeher hiegegen empfindlich gewesen sei.« ***) — Das Rekursrecht steht aber den Ausländern als Einwohnern der Schweiz nicht bloss wegen Verletzung von Staatsverträgen, sondern auch in allgemeinerem Sinne zu. Es ist zwar richtig, dass noch hie und da die Meinung herrscht, die Verpflichtung des Staates zum Rechtsschutz von Individualrechten bestehe nur den eigenen Staatsangehörigen gegenüber. Diese Ansicht kann jedoch nicht als die richtige angesehen werden und ist dieselbe auch verworfen von unserm schweizerischen Bundesstaatsrechte. Freilich muss ein Unterschied gemacht werden zwischen staatsbürgerlichen Rechten und den Individualrechten der Person. Erstere werden abgeleitet aus der Organisation des Staates und dem Verhältnisse, in welchem der einzelne Staatsbürger zur Gesammtheit der den Staat bildenden Individuen steht. Die daherigen Rechte können daher nur dem Staatsbürger zustehen. Die Individualrechte kommen dagegen jedem Einwohner des Staates

*) B. G. III. 542 Simonetti; IX. 48 Bernasconi; 1. April 1881 Ravella. **) Rechschfb. pro 1866 (Justiz) S. 59.

***) Rechschfb. pro 1877 (Justiz) S. 19.

zu, ohne Rücksicht auf dessen Herkunft, weil sie in der Natur des Menschen, seiner freien Persönlichkeit begründet sind und keineswegs von einer Beziehung zum Staate abhangen. Es darf darum auch angenommen werden, dass die in einer Verfassung enthaltene Zusicherung des Schutzes solcher Rechte eine allgemeine Geltung habe.*) Der Bestand solcher Rechte kann in Staatsverträgen anerkannt werden, sie bestehen jedoch auch ohne solche. Dieser Unterschied zwischen den staatsbürgerlichen und Individual-Rechten wird im modernen Völkerrechte nunmehr allgemein anerkannt, wie gleichzeitig der Grundsatz, dass auch der Ausländer als Rechtssubjekt anzuerkennen sei.**) Gneist sagt diesfalls treffend: »In dem Werth oder Unwerth, welche man auf diese Rechte legt, beurkundet sich die Achtung vor der individuellen Freiheit, und damit der Charakter der Völker, der Stände und der Individuen.«***) — Das schweizerische Bundesrecht anerkennt nun ausdrücklich das den in der Schweiz wohnenden Ausländern zustehende direkte Rekursrecht bei Verletzung solcher Rechte, die als zum Schutze aller Staatseinwohner dienend angesehen werden müssen. So enthält der Art. 59 der Bundesverfassung ganz allgemein die Zusicherung des Schutzes des persönlichen Gerichtsstandes; besagter Artikel erhielt eben desswegen seine gegenwärtige Fassung (mit Beseitigung des Wortes der aufrechtstehenden »Schweizer«-Schuldner), um auch dem Ausländer, der in der Schweiz wohnt, dies Recht zu wahren.****) Dessgleichen haben wiederholte Urtheile des Bundesgerichts Rekursbeschwerden von Ausländern in materielle Behandlung gezogen, so wegen Verletzung der Pressfreiheit und Vereinsfreiheit†), wie wegen Verweigerung des rechtlichen Gehörs (durch Nichtanhandnahme von

*) B. G. VII, 514. Obrist und Consorten.

**) Zöpfel: Deutsches Staatsrecht II. 85. Ziff. 1, 2, 5; Bluntschli: Modernes Völkerrecht, § 386; Allgem. Staatsrecht II. S. 213, 608, 610, 612; Gerber: Grundzüge des Staatsrechts I. § 56; G. Meyer: Deutsches Staatsrecht § 213, 216, 217, 220, 221, 233; Mohl: Staatsrecht I. 226; Heffter; Das europ. Völkerrecht. 6. Ausgabe. § 60. Note 1; Rüttimann: Nordam. Bundesstaatsrecht I. § 91; 92, 335; Neumann: Grundriss des europäischen Völkerrechts. S. 26; Bar: Internat. Privat- und Strafrecht. § 27.

***) R. Gneist: Das europ. Verwaltungsrecht. II. 707.

****) Vergl. Band I. 246.

†) B. G. II. 35 Stempovsky; VII. 517, 518. Obrist und Konsorten.

Ehescheidungsklagen*). Ebenso anerkennt der Bundesrath das Rekursrecht der Ausländer bezüglich des Schutzes der Glaubens- und Gewissensfreiheit.**)

8) Nicht in die Kompetenz des Bundesgerichts fallen die sogenannten Administrativstreitigkeiten, welche in Grosszahl eigentlich blosse Verwaltungsstreitigkeiten bilden. Beigefügt wurden aber in Art. 59, 2. Absatz des Organisationsgesetzes unter gleichem Namen einzelne eigentliche staatsrechtliche Streitigkeiten bezüglich vorwiegend politischer Rechte der Bürger, wie im Niederlassungs- und Schulwesen, betreffend Glaubens- und Gewissensfreiheit u. s. w., bezüglich deren man es zutreffend fand, deren Entscheid den politischen Bundesbehörden zu belassen. Die in die Kompetenz des Bundesrathes fallenden Administrativstreitigkeiten wurden schon bei Besprechung des Geschäftskreises des Bundesrathes aufgeführt (S. 67), worauf wir hier verweisen.

9) Soweit ein Rekurs wegen Verletzung der Bundesverfassung in den Kompetenzbereich der politischen Bundesbehörden fällt, sind diese auch allein zum Entscheide befugt, wenn es sich gleichzeitig um die Verletzung einer gleichartigen Bestimmung einer Kantonalverfassung handelt. Nur soweit die kantonale Verfassung umfassendere Rechte zusichert, tritt wieder die Entscheidungsbefugniss des Bundesgerichtes ein als die allgemeine Regel, gegenüber der die den politischen Bundesbehörden zugewiesenen Administrativstreitigkeiten nur die Ausnahme bilden.***)

10) Der staatsrechtliche Rekurs vor Bundesgericht beschränkt sich, gemäss Art. 59 des Organisationsgesetzes, auf Beschwerden gegen Verfügungen kantonaler Behörden. Gegen Verfügungen des Bundesrathes ist ein Rekurs an das Bundesgericht nicht zulässig.****)

11) Es besteht keine Vorschrift, gemäss welcher die Rekurrenten gehalten wären, vorerst den Instanzenzug vor kantonalen Behörden durchzumachen. Handelt es sich um die Verletzung der Bundesverfassung, so kann auch gegen die Verfügung unterer kantonaler Behörden der Rekurs an das Bundesgericht ergriffen

*) B. G. V. 264. Graber; VI. 544. Kurr; IX. 458. Bacs.

**) Bdbl. 1879. II. 989.

***) Bdbl. 1874. I. 1076. B. G. V. 335. Guggenbühl.

****) Verg. Band I. 245; B. G. V. 530; III. 406.

werden, was in der Regel bei Gerichtsstandsfragen geschieht.*) Handelt es sich dagegen um kantonales Verfassungsrecht, ohne dass zugleich ein interkantonaler Konflikt vorliegt, so haben sich die Rekurrenten gemäss Spruchpraxis des Bundesgerichtes zuerst an die obersten kantonalen Behörden zu wenden, besonders soweit es Anstände bezüglich die innere Verwaltung betrifft**), ebenso bei Beschwerden wegen Rechtsverweigerung.

12) Gegen schiedsgerichtliche Urtheile kann kein staatsrechtlicher Rekurs ergriffen werden, weil es sich dabei nicht um die Verfügung einer »Behörde« handelt.***)

13) Das Bundesgericht kann auch gegenüber Strafurtheilen kantonaler Gerichte um Schutz angerufen werden, falls durch jene die Bestimmung einer Verfassung, eines Konkordats oder eines Staatsvertrages verletzt werden.****)

14) Ausgeschlossen ist ein staatsrechtlicher Rekurs wegen Verletzung der Normen des eidgenössischen Privatrechts. Diesfalls kann das Bundesgericht nur in der Form der civilrechtlichen Weiterziehung des letztinstanzlichen kantonalen Haupturtheils angerufen werden†).

15) Das Bundesgericht als Staatsgerichtshof kann die Verfügung einer kantonalen Behörde nur aufheben, dagegen nicht materiell anders verfügen bezw. eine Verfügung oder ein Urtheil abändern.††)

16) Was das Verfahren bei staatsrechtlichen Rekursen betrifft, so gelten darüber folgende Regeln:

a. Gemäss Art. 59 des Organisationsgesetzes muss die Beschwerde gegen die Verfügung einer kantonalen Behörde innert der Frist von 60 Tagen, von Eröffnung der letztern an gerechnet, eingereicht werden. — Es wollte zwar behauptet werden, die Aufstellung einer peremptorischen Rekursfrist für Beschwerden wegen Verfassungsverletzung widerspreche allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätzen. Das Bundesgericht hat darüber in einem Urtheil

*) B. G. I. 76; II. 319; III. 53; IV. 556; V. 314; VII. 223, 228 u. s. f.

**) B. G. II. 71; III. 320, 462; V. 314; VI. 419, 585: i. S. Bösch 28. Sept. 1883; Stöcklin 15. Dezember 1883.

***) B. G. VI. 323, 388; i. S. Sauter 21. Juli 1882.

****) B. G. II. 509; III. 298, 306, 439; V. 411; VII. 667; X. 71.

†) B. G. IX. 234; i. S. Koller 5. Mai 1883, Neff 27. Okt. 1883.

††) B. G. I. 406; V. 319; IX. 477.

vom 20. Oktober 1883 dahin ausgesprochen: »es ist nicht einzusehen, warum nicht auch in solchen Fällen dem Einzelnen zugemuthet werden könne, sein Beschwerderecht geltend zu machen und es ist denn auch die diesbezügliche Bestimmung des Art. 59 des Organisationsgesetzes aus gewichtigen praktischen Gründen eingeführt worden (s. Botschaft des Bundesrathes im Bundesblatte 1874. I. 1076); wird in Folge Verabsäumung der gesetzlichen Rekursfrist ein verfassungswidriger Erlass unanfechtbar, so ist damit selbstverständlich das verletzte verfassungsmässige Prinzip an sich nicht aufgehoben, sondern es kann in Fällen späterer Verletzungen desselben wieder Beschwerde geführt werden; nur der einzelne verfassungswidrige Erlass ist im Beschwerdeweg nicht mehr anfechtbar.« *) Eine Ausnahme besteht jedoch diesfalls bezüglich solcher Verfassungsbestimmungen, die im Interesse der staatlichen Ordnung erlassen, einen absolut verbindlichen Charakter tragen, wie z. B. Anerkennung der Ehe, Aufhebung geistlicher Gerichtsbarkeit u. s. w.**)

Gemäss besonderm Beschluss des Bundesgerichtes vom 12. Februar 1876***) läuft die 60tägige Frist mit dem Tage ab, an welchem der Rekurrent seine Eingabe an das Bundesgericht der Post zur Beförderung übergeben hat. Man wollte damit im Interesse der Gleichstellung auch solchen, die entfernter vom Amtssitz des Bundesgerichtes wohnen, die volle 60tägige Rekursfrist zusichern. Anstände über das Datum der Aufgabe bei der Post haben sich noch nie ergeben. — Für die Form der Eröffnung der angefochtenen kantonalen Verfügungen ist kantonales Recht massgebend und finden diesfalls die gleichen Grundsätze Anwendung wie bei der civilrechtlichen Weiterziehung (siehe S. 158), d. h. die Rekursfrist läuft von dem Tage an, an welchem Rekurrent vollständige Kenntniss von der angefochtenen Verfügung erhalten hat. — Bei kantonalen Gesetzen, deren Verfassungsmässigkeit angefochten werden will, läuft die 60tägige Frist vom Tage der Promulgation des Gesetzes an. Die Aufhebung des Gesetzes kann somit nur innert dieser Frist begehrt werden. Dagegen bleibt auch später noch gegen dessen Anwendung im Spezialfalle das Rekursrecht vorbehalten; nur kann dann das Bundesgericht

*) B. G. IX. 447 i. S. Sulzer.

**) B. G. II. 204; IV. 549; VII. 662.

***) B. G. II. 148.

das Gesetz selbst nicht mehr aufheben, sondern nur dessen Anwendung im konkreten Fall.*) — Ebenso ist durch feststehende Uebung des Bundesgerichtes anerkannt, dass eine Partei, welche von einem nach bundesrechtlichen Grundsätzen unzuständigen Gerichte verurtheilt worden, durch die Unterlassung, das Urtheil innert 60 Tagen von dessen Eröffnung an beim Bundesgericht anzufechten, ihre Einwendungen gegen die Vollstreckbarkeit jenes Urtheils nicht verliert, sondern berechtigt ist, zuzuwarten, bis das inkompetent erlassene Urtheil gegen sie geltend gemacht werden will und alsdann noch ihre Einwendungen gegen die Kompetenz des Gerichtes und folgeweise gegen die Rechtskraft und Vollstreckbarkeit des Urtheils innerhalb der gesetzlichen Rekursfrist vorbringen kann.**)

b. Das Verfahren ist ein schriftliches. Die eingelangten Beschwerden werden der Gegenpartei oder, wenn keine solche vorhanden ist, der Behörde, gegen welche sie gerichtet ist, zur Vernehmlassung mitgetheilt.***) Wenn nöthig, findet auch Replik und Duplik statt. Nur in besondern Ausnahmsfällen bewilligt das Bundesgericht auf spezielles Ansuchen mündliche Vorträge.

c. Bei staatsrechtlichen Rekursen findet gleichfalls ein Instruktionsverfahren statt, bei welchem der Instruktionsrichter, wenn nöthig, von Amtswegen für Beweisaufnahme sorgt. Es kommt solches besonders dann vor, wenn der Rekurs von Rechtsunkundigen eingereicht worden.****)

d. Das Bundesgericht ist auf staatsrechtlichem Gebiete nicht an die Parteivorträge gebunden, sondern hat das geltende objektive Recht zur Anwendung zu bringen. Es ist desswegen schon wiederholt vorgekommen, dass das Bundesgericht eingereichte Rekurse auch hinsichtlich solcher Verfassungsvorschriften geprüft hat, die in der Rekurseingabe nicht ausdrücklich erwähnt waren.†)

e. Soweit Dritten ein rechtliches Intesse an einer angefochtenen Verfügung zusteht, wird denselben das Recht der Intervention anerkannt.††)

*) B. G. III. 679; IV. 98; VI. 96, 480; VII. 711; IX. 448.
**) B. G. VII. 673; X. 193.
***) B. G. VI. 594; VII. 219; VIII. 466.
****) B. G. I. 373; IV. 567.
†) B. G. VI. 209; VII. 667; i. S. Kircheisen 14. Juni 1884.
††) B. G. II. 240; VI. 780; VIII. 52.

f. Bezüglich der Frage, wie weit einem staatsrechtlichen Entscheid Rechtskraft zukomme, verweisen wir auf das S. 91 Gesagte.

g. Auch gegenüber staatsrechtlichen Entscheiden des Bundesgerichtes ist Revision zulässig.*)

h. Die Anhebung des staatsrechtlichen Rekurses ist nicht schon an und für sich mit Suspensiveffekt gegenüber der angefochtenen Verfügung verbunden. Dagegen ist der Präsident des Bundesgerichtes befugt, auf Ansuchen einer Partei, diejenigen provisorischen Verfügungen zu treffen, welche die Festhaltung des bestehenden Zustandes erfordert.**) Diese Verfügungen sind dem Gerichte in seiner nächsten Sitzung zur Genehmigung vorzulegen (Art. 63 des Organisationsgesetzes). — Diess Recht der provisorischen Einstellung des Vollzugs besteht auch gegenüber kantonalen Strafurtheilen, gegen welche wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte Rekurs an das Bundesgericht ergriffen worden; nur muss in solchen Fällen Vorsorge getroffen werden, sei es durch Ueberbindung einer Kautionsleistung, sei es durch Fortdauer des Sicherheitsverhaftes, dass der Strafvollzug im Falle Abweisung des Rekurses gesichert bleibe.

D. Behandlung von Auslieferungs-Begehren. Handelt es sich um eine Auslieferung zwischen Kantonen, so gründet sich die Zuständigkeit des Bundesgerichtes, daherige Anstände zu entscheiden, wenn diese von den Kantonen selbst erhoben werden, auf Art. 113 Ziff. 2 der Bundesverfsssung und Art. 57 des Organisationsgesetzes betreffend die Bundesrechtspflege. Es steht jedoch auch einem Angeschuldigten, dessen Auslieferung verlangt wird, mit Bezug auf das im Bundesgesetz über Auslieferung von Verbrechern vom 25. Juli 1852 vorgesehenen Verfahren, gemäss Art. 113 Ziff. 3 und 67 der Bundesverfassung in Verbindung mit Art. 59 litt. a des ebengenannten Organisationsgesetzes, ein persönliches Rekursrecht an das Bundesgericht zu, jedoch nur in dem Sinne, dass ein Kanton, der einen in einem andern Kanton wohnhaften Verbrecher strafrechtlich verfolgen will, vorerst an den Wohnsitzkanton ein Auslieferungsbegehren zu stellen

*) B. G. I. 223; V. 532; i. S. Müller 10. Dezember 1881; Lorenz 23. Juli 1883.

**) B. G. IV. 55; IX. 5, Erw. 3.

hat. Das Bundesgericht äusserte sich diesfalls in seinem Urtheile in Sachen Mettler vom 12. Mai 1877, welcher Entscheid in einer Reihe von andern Fällen aufrecht gehalten wurde, dahin: »Es kann der Ansicht nicht beigepflichtet werden, dass das Auslieferungsgesetz nur Rechte und Pflichten der Kantone gegen einander begründe. Denn nach Art. 8 genannten Gesetzes ist der Verfolgte anzufragen, ob er gegen die Auslieferung Einsprache erhebe oder nicht, und darf die Auslieferung ohne Einhaltung des in Art. 9 ff. ibidem festgesetzten Verfahrens nur insofern stattfinden, als er gegen die Auslieferung nichts einwendet. Der requirirte Angeklagte oder Verurtheilte hat somit unzweifelhaft ein Recht darauf, dass ein Auslieferungsbegehren gestellt werde, und die kompetente Regierung über dasselbe entscheide, bevor in einem andern Kanton ein Strafverfahren gegen ihn eingeleitet, bezw. ein bereits ausgefälltes Urtheil vollzogen werde. Und da diess Recht in einem in Ausführung der Bundesverfassung erlassenen Bundesgesetz statuirt ist, so ist der Schutz desselben Sache der Bundesbehörden.» *) Selbstverständlich gilt diess jedoch nicht für den Fall der Ergreifung des Thäters auf frischer That oder überhaupt für den Fall, dass der Thäter sich in der Gewalt des die Strafverfolgung betreibenden Kantons befindet, sofern letzteres nicht die Folge eines in Umgehung der Bestimmungen des Auslieferungsgesetzes eingeleiteten oder durchgeführten Strafuntersuches ist. In den gedachten Fällen ist selbstverständlich der betreffende Kanton weder in der Lage noch verpflichtet, bei dem Kanton, welchem der Thäter angehört, ein Auslieferungsbegehren zu stellen; er kann vielmehr gegen denselben ohne weiteres nach seinen Gesetzen vorgehen. **)

Ist eine Auslieferung streitig geworden, die vom Ausland, gestützt auf bestehenden Staatsvertrag, verlangt wird, so entschied früher über daherige Begehren der Bundesrath. Durch das Organisationsgesetz vom 27. Juni 1874 (Art. 58) sind auch diese Anstände, gestützt auf Art. 114 der Bundesverfassung, dem Bundesgericht zum Entscheid übertragen worden. Der Bundesrath begründete solches in seiner Botschaft vom 24. Mai 1874 damit: »dass diese Auslieferungsbegehren neben Fragen über Interpretation von Staatsverträgen und von Strafgesetzen, oft auch sehr verwickelte

*) B. G. III. 248, 249; IV. 235; VI. 80, 217.
**) B. G. VI. 211; auch I. 192, 193.

thatsächliche Fragen veranlassen. Es werde besonders sehr vortheilhaft sein, wenn die zuweilen schwierige Frage, ob eine eingeklagte Handlung ein gemeines oder ein politisches Verbrechen enthalte, von einem Gerichtshofe entschieden werde.« *) Es rechtfertigt sich aber überhaupt, die Auslieferungsbegehren dem Entscheide einer richterlichen Behörde zu unterstellen, indem diess Verfahren, abgesehen von den zu entscheidenden Rechtsfragen, auch für die Wahrung der Rechte und betheiligten Interessen des Verfolgten eine weit grössere Gewähr bietet und jede Willkür, die in der Hand von Regierungen immerhin vorkommen kann, von vorneherein ausschliesst. — Soweit nun Staatsverträge bestehen, hat das Bundesgericht ausschliesslich zu prüfen, ob das Verbrechen oder Vergehen, wegen dessen die Auslieferung verlangt wird, im Staatsvertrage vorgesehen und überdiess sämmtliche übrige Anforderungen jenes Vertrages erfüllt seien. Ist diess der Fall, so ist die Auslieferung zu bewilligen; ist solches nicht der Fall, so ist die Auslieferung zu verweigern. **) Die Zuständigkeit des Bundesgerichtes eine Auslieferung zu bewilligen, ist nicht vorhanden, wenn die Zusicherung der Auslieferung, neben einem bestehenden Staatsvertrage, nur auf einer Reziprozitätserklärung des Bundesrathes beruht, weil letztere keinen Bestandtheil des Staatsvertrages selbst bildet, der von der Bundesversammlung selbst ausgehen muss. ***) Der Bundesrath hatte sich selbst in seinem Geschäftsbericht für das Jahr 1880 damit einverstanden erklärt, dass das Bundesgericht in den Fällen, wo ein Verbrechen oder Vergehen im Staatsvertrag nicht vorgesehen sei, die Auslieferung einfach ablehne. ****)

Gegen die Auslieferung kann nicht allein vom betreffenden Kanton, in welchem der Verfolgte sich aufhält, sondern auch von dem letztern persönlich Einsprache erhoben werden. Würde daher auch der requirirte Kanton zur Auslieferung einwilligen, so hat der Verfolgte immerhin das Recht, das Bundesgericht anzurufen, und von diesem einen Entscheid darüber zu verlangen, ob

*) Bdbl. 1874. I. 1075.

**) Vergl. B. G. V. 70, 553, 554; VII. 772; VIII. 85, 507; IX. 254, 518.

***) B. G. i. S. Rigaud. X. 347 ff.

****) Bdbl. 1881. II. 712.

der Auslieferungsvertrag seine Anwendung finde oder nicht. Es wird zwar mancherorts die Ansicht vertreten, dass Auslieferungsverträge nur Rechte der Vertragsstaaten begründen und daher nur diesen ein Beschwerderecht diessfalls zustehe. Wenn auch für diese Anschauung verschiedene Gründe sprechen, so schliessen diese doch keineswegs aus, dass nicht auch dem Verfolgten das Recht zustehe, gegen ein ungerechtfertigtes Auslieferungsbegehren Einwand zu erheben, besonders da, wo eine richterliche Behörde über die Begründetheit jenes Begehrens zu entscheiden hat und damit selbstverständlich dem Betheiligten das rechtliche Gehör gewahrt werden muss. Mag übrigens das persönliche Einsprachsrecht des Verfolgten auch nicht direkt aus dem Staatsvertrag selbst abgeleitet werden, so folgert dasselbe doch aus dem Recht, das nicht allein dem Landesangehörigen, sondern auch dem Fremden zusteht, der sich im Lande aufhält, auf Schutz der Person und der persönlichen Freiheit gegen willkürliche Eingriffe. Es ist diess ein natürliches Recht, das jedem Menschen zusteht und von jedem kultivirten Staate geachtet werden muss. Diese Frage ist übrigens bei uns definitiv gelöst durch das schon früher vom Bundesrath in Auslieferungssachen eingehaltene Verfahren, wie seit dem Jahr 1875 durch die Verständigung, welche der Bundesrath mit dem Bundesgerichte getroffen, und durch Kreisschreiben vom 26. Januar 1875 *) den Kantonen zur Kenntniss gebracht hat. Wir heben hier folgende Bestimmungen dieses Kreisschreibens hervor: Ziff. VII.: »Wenn das reklamirte Individuum verhaftet ist, so macht die Kantonsregierung dem Bundesrath beförderlich davon Anzeige und spricht sich gleichzeitig darüber aus, ob die Anwendung des Auslieferungsvertrages, sei es von ihr selbst oder sei es von der verfolgten Person bestritten werde ..... Im letztern Falle lässt die Kantonsregierung durch einen Beamten ein Protokoll über die Einsprachsgründe des Angeklagten aufnehmen.« Ziff. IX. »Im Falle, gegen Anwendung des Staatsvertrags Einsprache erhoben worden, erklärt der Bundesrath, »dass der Art. 58 des Organisationsgesetzes betreffend die Bundesrechtspflege zur Anwendung komme und übersendet die Akten an das Bundesgericht.« Das persönliche Einsprachsrecht des Verfolgten ist daher hier aus-

*) Bdbl. 1875. I. 122.

drücklich anerkannt und es stimmt diess überein mit dem in Auslieferungsfällen zwischen Kantonen stattfindenden Verfahren, wo dem Verfolgten, wie wir gesehen, gleichfalls ein Einsprachsrecht zusteht, in der Richtung, dass der requirirende Kanton das im Bundesgesetz vorgesehene Verfahren einzuhalten habe. Die Ziff. X obgenannten Kreisschreibens sagt dann noch ferner: »Das Bundesgericht entscheidet möglichst beförderlich und übersendet seinen Beschluss unverzüglich dem Bundesrath. Wenn die Auslieferung bewilligt worden, so beauftragt der Bundesrath die Kantonsregierung, dieselbe zu vollziehen und darüber Bericht zu erstatten. Wenn dagegen die Auslieferung verweigert worden ist, so verfügt der Bundesrath, dass das betreffende Individuum aus dem Verhaft zu entlassen sei.« Gemäss Art. 58 des Organisationsgesetzes und dem im Kreisschreiben vom 25. September 1875 vorgesehenen Verfahren, kann somit die Auslieferung, da wo Staatsverträge bestehen, nur vom Bundesgericht bewilligt werden; wo das letztere nicht geschehen, kann nach unserer Anschauung dem Bundesrath kein Recht zustehen, die Auslieferung gleichwohl noch von sich aus zu bewilligen, selbst dann nicht, wenn derselbe neben einem bestehenden Staatsvertrag noch besondere Reziprozitätserklärungen ausgestellt hatte, indem ihm auch hiezu ohne besondern Beschluss der Bundesversammlung kein Recht zustund. Wir werden hierauf bei Behandlung der Auslieferungsverträge noch besonders zu sprechen kommen und gleichzeitig an jener Stelle alle einschlägigen materiellen Fragen, die Auslieferung an fremde Staaten betreffend, behandeln.

§ 5. Die Bundesstrafrechtspflege.

A. Allgemeine Bestimmungen. Die Bundesstrafrechtspflege beruht in erster Linie auf Art. 112 der Bundesverfassung, welcher dahin lautet:

Art. 112. Das Bundesgericht urtheilt mit Zuziehung von Geschwornen, welche über die Thatfrage absprechen, in Straffällen

1) über Hochverrath gegen die Eidgenossenschaft, Aufruhr und Gewaltthat gegen die Bundesbehörden;

2) über Verbrechen und Vergehen gegen das Völkerrecht;

3) über politische Verbrechen und Vergehen, die Ursache oder Folge derjenigen Unruhen sind, durch welche eine bewaffnete eidgenössische Intervention veranlasst wird, und

4) in Fällen, wo von einer Bundesbehörde die von ihr ernannten Beamten ihm zur strafrechtlichen Beurtheilung überwiesen werden. — Neben diesen durch die Bundesverfassung selbst bezeichneten Fällen sind dem Bundesgerichte im Verlauf der Jahre noch auf weitern Gebieten strafrechtliche Befugnisse übertragen worden. Es geschah diess durch die Bundesgesetzgebung, welcher sowohl nach Art. 106 der Bundesverfassung von 1848, wie nach Art. 114 der derzeitigen Bundesverfassung das Recht eingeräumt wurde, ausser den in der Bundesverfassung selbst bezeichneten Gegenständen noch andere Fälle in die Kompetenz des Bundesgerichtes zu legen, eine Bestimmung, die sich auch auf das Strafrecht bezieht, soweit solches in den Bereich des Bundes fällt. Wir werden später sehen, in welchem Umfange die Bundesgesetzgebung von diesem Rechte Gebrauch gemacht hat. Betreffend die Einsetzung des Bundesgerichtes als Kassationsbehörde in Strafsachen enthält die derzeitige Bundesverfassung keine besondere Bestimmung. Früher bestand eine solche in Art. 103 der Bundesverfassung von 1848, welche die Bundesgesetzgebung ausdrücklich ermächtigte, das Bundesgericht als Kassationsbehörde in Strafsachen festzustellen. Diese Verfassungsbestimmung wurde schon bei den Revisionsverhandlungen 1871/72 fallen gelassen. Es wurde zwar damals beantragt, in Art. 113 zu sagen: »Das Bundesgericht urtheilt über die Beschwerden wegen Verletzung von Bundesgesetzen als Strafkassationshof. Das Gesetz bestimmt das Verfahren.« *) Man nahm jedoch davon Umgang, indem Art. 106 der alten Bundesverfassung (jetzt Art. 114) ausreiche, **) wobei es auch bei den Revisionsberathungen von 1873/74 geblieben. Eine allgemeine Bestimmung besteht daher diessfalls nur in Art. 55 des Organisationsgesetzes vom 27. Juni 1874 (übereinstimmend mit Art. 18 des frühern Organisationsgesetzes von 1849), welcher erklärt: »Das Kassationsgericht hat theils über Kassations-, Revisions- und Rehabilitationsgesuche in Kriminalfällen (Art. 135—168, 175—182 des eidgenössischen Strafprozesses), theils über Beschwerden gegen Urtheile kantonaler Gerichte, welche sich auf Uebertretungen fiskalischer Bundesgesetze beziehen, zu entscheiden.***)

*) Pr. Nat. R. 1871. S. 484.

) Pr. Nat. R. 1871. S. 570, 637; Beilage IX. S. 150, 151 und Beilage X. S. 172, 173. *) Pr. E. R. 1873. S. 304, 305.

Im Allgemeinen sind aus dem Organisationsgesetze vom 27. Juni 1874 noch folgende Bestimmungen hier hervorzuheben. Wie wir schon auf S. 142 gesehen, theilt sich das Bundesgericht für die Verwaltung der Strafrechtspflege in eine Anklagekammer, eine Kriminalkammer und ein Kassationsgericht. Im Anfang eines jeden Jahres werden die drei Kammern für die Dauer desselben neu bestellt. Kein Richter kann in einer und derselben Sache in mehreren Abtheilungen des Bundesgerichtes sitzen. In der Anklagekammer führt das erstgewählte Mitglied den Vorsitz. In der Kriminalkammer sollen alle drei Nationalsprachen vertreten sein. Das Bundesgericht wählt in jedem einzelnen Falle aus den drei Mitgliedern der Kammer den Assisenpräsidenten, weil, wie die Botschaft des Bundesrathes zum Organisationsgesetze sagt, diese Mitglieder, je nach dem Sprachgebiet, dem der Verhandlungsort angehört, im Vorsitze unter sich abzuwechseln haben.*) Sollte ein Mitglied oder Ersatzmann der Kriminalkammer verhindert sein, an einer Assisensitzung Theil zu nehmen, so kann der Präsident derselben ein Mitglied einer kantonalen Gerichtsstelle zum ausserordentlichen Ersatzmann ernennen und einberufen. Das Kassationsgericht, aus dem Bundesgerichtspräsidenten und vier Mitgliedern bestehend, wird benöthigten Falles aus den übrigen Mitgliedern des Bundesgerichtes und dessen Ersatzmännern nach ihrer Reihenfolge ergänzt; falls letztere nicht ausreichen, werden die Ersatzmänner aus der Zahl der kantonalen Obergerichtspräsidenten durch das Loos bestimmt. — Das Bundesgericht wählt für die Amtsdauer von 6 Jahren zwei Untersuchungsrichter, den einen für die deutsche, den andern für die romanische Schweiz. In Verhinderungsfällen der ordentlichen Untersuchungsrichter können durch das Bundesgericht, bezw. dessen Präsidenten, ausserordentliche Untersuchungsrichter ernannt und einberufen werden. Die Untersuchungsrichter stehen unter Aufsicht und Leitung der Anklagekammer.

Die Eidgenossenschaft ist in folgende fünf Assisenbezirke eingetheilt: 1) die Kantone Genf, Waadt, Neuenburg und die französisch redenden Gemeinden von Bern, Freiburg und Wallis; 2) die Kantone Basel, Solothurn, Luzern und die deutsch redenden Theile

*) Bdbl. 1874. I. 1072.

von Bern, Freiburg und Wallis; 3) die Kantone Aargau, Zürich, Schaffhausen, Thurgau, Zug, Schwyz und Unterwalden; 4) die Kantone Uri, Glarus, Appenzell, St. Gallen und Graubünden mit Ausnahme der Gemeinden, in welchen die italienische Sprache vorherrscht (Misox, Calanca und die Thäler Bergell und Puschlav); 5) der Kanton Tessin und die italienisch redenden Gemeinden des Kantons Graubünden. — In diesen Bezirken wird die Strafrechtspflege des Bundes durch die eidgenössischen Assisen verwaltet, welche aus der Kriminalkammer des Bundesgerichtes und zwölf aus der Liste des Bezirks herauszuloosenden Geschwornen bestehen. Die Geschwornenlisten werden in den Kantonen durch direkte Volkswahlen gebildet und alle sechs Jahre erneuert. In den vier ersten Bezirken wird auf je 1000 Einwohner, im fünften Bezirke auf je 500 Einwohner ein Geschworner gewählt. Jeder Schweizer, welcher bei den Nationalrathswahlen stimmberechtigt ist, kann zum Geschwornen ernannt werden; ausgenommen sind jedoch die Mitglieder der obersten kantonalen Gerichtsbehörden, sämmtliche Gerichtspräsidenten, Verhörrichter und Staatsanwälte, alle eidgenössischen und kantonalen Vollziehungsbeamten mit Ausnahme der Gemeindsbeamten, die Geistlichen, die Angestellten in den Verhafts- und Strafanstalten, sowie alle Polizeiangestellten. Wer zum Geschwornen ernannt wird, ist verpflichtet, sich der Wahl für eine Amtsdauer zu unterziehen, ausgenommen Männer, welche das 60. Jahr überschritten haben, sowie diejenigen, welche wegen Krankheit oder Gebrechen unfähig sind, die Pflichten eines Geschwornen zu erfüllen. Der Entscheid der Frage, ob Jemand fähig oder verpflichtet sei, sich auf die Geschwornenliste setzen zu lassen, steht den Kantonalbehörden zu. Die kantonalen Geschwornenlisten werden durch die Kantonsregierungen dem Bundesgerichte eingesendet, welches daraus die Bezirkslisten zusammensetzt und veröffentlicht. — Die Assisen versammeln sich, so oft von der Anklagekammer ein Fall an sie gewiesen wird. Jedes Verbrechen oder Vergehen wird in der Regel in demjenigen Assisenbezirke beurtheilt, in welchem dasselbe verübt worden ist. Muss im Interesse einer unbefangenen Rechtspflege oder der öffentlichen Sicherheit eine Ausnahme von dieser Regel gemacht werden, so bestimmt die Kriminalkammer den Gerichtsstand nach freiem Ermessen. Vor jedem Zusammentritte des Assisenhofes lässt die Kriminal-

kammer in öffentlicher Sitzung die Namen der Geschwornen des Bezirkes in eine Urne einwerfen und sodann 54 derselben herausziehen und protokolliren. Abschriften der so gebildeten engern Liste werden dem vom Bundesrath bezeichneten Staatsanwalte und dem Angeklagten zugestellt. In jedem einzelnen Falle kann der Staatsanwalt 20 Geschworne verwerfen und eben so viele der Angeklagte. Wer jedoch innerhalb 14 Tagen, vom Empfange der Liste an gerechnet, von diesem Rechte (Anzeige an den Präsidenten der Kriminalkammer) keinen Gebrauch gemacht, wird desselben verlustig. Sind in einem Prozesse mehrere Angeklagte, so können sie das Rekusationsrecht entweder gemeinschaftlich oder jeder kann dasselbe für sich besonders ausüben; in beiden Fällen aber dürfen sie die Zahl der Rekusationen, die einem einzelnen Angeklagten erlaubt sind, nicht überschreiten. — Sind 40 Geschworne rekusirt worden, so werden die übrig gebliebenen 14 zu den Assisen einberufen. Haben nicht so viele Rekusationen stattgefunden, so bezeichnet der Präsident der Kriminalkammer unter den Nichtverworfenen die einzuberufenden 14 durch das Loos. In beiden Fällen wird ebenfalls durch das Loos ausgemittelt, welche 2 von den 14 Geschwornen als Ersatzmänner der Jury beizugeben seien. — Die Einladungen zu den Assisen sollen den Geschwornen wenigstens 6 Tage vor der Sitzung zugestellt werden. Die Geschwornen beziehen ein Taggeld von 6 Fr. nebst gewöhnlicher Reiseentschädigung.

Der Bundesrath bezeichnet für jeden einzelnen Fall einen Bundesanwalt. Dieser stellt seine Anträge vor Gericht nach eigener freier Ueberzeugung. Früher war der Bundesanwalt ein ständiger Beamter. Durch Bundesbeschluss vom 23. September 1856 wurde von Neubesetzung jener Amtsstelle Umgang genommen, weil dazu kein Bedürfniss vorhanden war.

Für den Austritt der Richter gelten die nämlichen Regeln wie im Civilprozesse.

Für die Entschädigung der Richter, des Gerichtsschreibers, der Zeugen, Sachverständigen und Anwälte gelten ebenfalls diejenigen Bestimmungen, welche wir im vorigen Abschnitte S. 142 und 144 angeführt haben. Eine Partei, welcher im Strafprozesse die Kosten auferlegt werden, hat der Bundeskasse zu vergüten: a. sämmtliche Auslagen, welche der Prozess verursachte, mit Ausnahme der Besoldung, sowie der Taggelder der Beamten und An-

gestellten, der Entschädigung des Bundesanwalts, der Entschädigung und der Reisekosten des amtlichen Vertheidigers und der Geschwornen, sowie der Kosten für Vollziehung des Urtheils; b. eine Gerichtsgebühr von 10 bis 1000 Franken beim Assisenhof, und von 40 bis 100 Franken beim Kassationsgericht; c. die Kanzleigebühren wie bei Civilprozessen.

Die Verhafteten werden in den Kantonalgefängnissen untergebracht. Ihre Verpflegung wird nach dem gesetzlichen Tarif des Kantons aus der Gerichtskasse vergütet. Wachen, Bedeckungen und Gefangenwärter werden auf Ansuchen des Assisenpräsidenten oder des Untersuchungsrichters durch die Behörden des Kantons, in welchem das Verfahren vor sich geht, einberufen; die Kosten trägt die Gerichtskasse. Die im Untersuchungsverhafte befindlichen Personen stehen unter den Gesetzen des Ortes, an welchem sie gefangen gehalten werden. In Bezug auf ihre Ueberwachung und Behandlung hat jedoch der Gefangenwärter die Befehle des eidgenössischen Verhörrichters, beziehungsweise des Assisenpräsidenten zu befolgen. Die Gefängnisse stehen auch unter der Aufsicht der Staatsanwaltschaft, welcher der freie Eintritt in dieselben zusteht und welche ermächtigt ist, die erforderlichen Sicherheitsmassregeln anzuordnen. *)

Wie auf das Organisationsgesetz von 1849 sehr bald eine Civilprozessordnung für das Bundesgericht gefolgt war, so wurde auch in Ausführung der Art. 103 und 107 der Bundesverfassung von 1848**) schon unterm 27. August 1851

B. das Verfahren in Strafrechtsfragen durch das Bundesgesetz über Bundesstrafrechtspflege geordnet. Ohne auf die Einzelheiten dieses Gesetzes einzutreten, wollen wir nur einige Hauptzüge desselben hervorheben. Ausdrücklich vorgeschrieben ist, dass die strafrechtliche Verfolgung politischer Vergehen nur in Folge eines Beschlusses des Bundesrathes geschehen dürfe. Bei Anlass eines staatsrechtlichen Rekurses wurde vor Bundesgericht die Frage streitig, ob die Anschauung des Bundesrathes, es liege kein politisches Verbrechen vor, in allen Fällen und unbedingt auch für das Bundesgericht massgebend sei. Oberst

*) A. S. n. F. I. 146—151; V. 217, 218. — A. S. X. 922, 923.

**) Die derzeitige Bundesverfassung enthält keine spezielle Vorschrift mehr bezüglich des daherigen Gesetzgebungsrechtes des Bundes.

Mola und Mitbetheiligte waren am 30. September 1878 von der Anklagekammer des Kantons Tessin, wegen der Vorfälle in Stabio, unter der Anklage der Tödtung an den kantonalen Strafrichter verwiesen worden. Mola und Mitbetheiligte wandten sich an den Bundesrath mit dem Gesuche um Ueberweisung des Straffalls an das Bundesgericht, weil es sich um ein politisches Vergehen handle. Der Bundesrath lehnte die Ueberweisung ab, von der Ansicht ausgehend, abgesehen von Weiterem, es liege kein politisches Delikt vor. Mola und Mitbetheiligte rekurrirten nun gegenüber dem Beschlusse der tessinischen Anklagekammer an das Bundesgericht, mit der Ausführung, nach Art. 113 Ziff. 3 der Bundesverfassung sei das Bundesgericht ihr verfassungsmässiger Richter, weil es sich um ein politisches Vergehen handle. Die Rekurrenten verlangten demgemäss, es solle den Tessiner Gerichten deren strafrechtliche Verfolgung untersagt werden. War nun das Bundesgericht an die frühere Anschauung des Bundesrathes gebunden? Der Bundesrath selbst erklärte in einem Schreiben an das Bundesgericht vom 5. August 1879, er anerkenne, dass es sich um einen durch Art. 113 Ziff. 3 der Bundesverfassung gewährleisteten Gerichtsstand handle, wesswegen dem Bundesgericht als Staatsgerichtshof das Recht zustehen müsse, zu entscheiden, ob die in Art. 113 vorgesehenen thatsächlichen Verhältnisse, beziehungsweise im Spezialfalle ein politisches Vergehen vorliege.*) In einem Kompetenzkonflikt zwischen eidgenössischen und kantonalen Behörden sei auch nach Art. 113 Ziff. 1 der Bundesverfassung das Bundesgericht allein kompetent zu beurtheilen, ob der Straffall vom eidgenössischen oder vom kantonalen Richter zu entscheiden sei. Erkläre das Bundesgericht den kantonalen Richter als nicht zuständig, so werde der Bundesrath keinen Anstand nehmen, den Straffall an die eidgenössische Untersuchungsbehörde zu weisen. — Die Voruntersuchung ist nicht öffentlich. Der Untersuchungsrichter beginnt seine Funktion erst auf Requisition der Bundesanwaltschaft. Letztere richtet an den Untersuchungsrichter und nöthigenfalls an die Anklagekammer alle ihr nöthig scheinenden Gesuche. Sie nimmt von allen Untersuchungsakten Kenntniss und wohnt den Verrichtungen des Untersuchungsrichters bei, so oft sie es für nothwendig findet.

*) B. G. V. 473—476.

Die Anklagekammer kann alle Massregeln des Untersuchungsrichters aufheben, modifiziren oder selbst solche anordnen. Sie soll indessen, wo möglich, nur nach Anhörung der Bundesanwaltschaft und des Angeschuldigten ihre Entscheidungen treffen. Wenn, nach geschlossener Voruntersuchung, der Untersuchungsrichter und der Bundesanwalt übereinstimmend der Ansicht sind, dass die Sache auf sich beruhen bleiben solle, so kann bei gemeinen Vergehen die Verfolgung sofort aufgegeben werden; bei politischen Vergehen ist die Weisung des Bundesrathes einzuholen. Sind die beiden Beamten nicht einverstanden, so übermittelt der Bundesanwalt die Akten mit einem schriftlichen, motivirten Antrage der Anklagekammer, welche in geheimer Berathung und Abstimmung entscheidet, ob eine Anklage stattfinden solle. Wo die Anzeigen gegenüber dem Angeschuldigten so ungenügend sind, dass voraussichtlich das öffentliche Verfahren nutzlos wäre, wird sie die Anklage nicht gestatten. Der Beschluss der Versetzung in Anklagezustand wird nicht motivirt, wohl aber ein Beschluss, welcher die Versetzung in den Anklagezustand verweigert. Fällt das Vergehen nicht in die Bundeskompetenz, so überweist die Anklagekammer den Angeschuldigten der Regierung des Kantons, wohin die Sache gehört. — Die Sitzungen der Assisen sind öffentlich, die Verhandlungen mündlich. Die Richter der Kriminalkammer berathen und stimmen öffentlich. Sobald der Präsident des Assisenhofes die Mittheilung des Beschlusses der Versetzung in den Anklagezustand mit den Untersuchungsakten erhalten hat, so leitet er den Prozess ein und besorgt alle Vorbereitungen für die Verhandlungen vor den Assisen. Die Verhandlung beginnt mit dem Namensaufrufe und der Beeidigung der Geschwornen; hierauf ernennen dieselben ihren Vorsteher in geheimer Abstimmung. Nach der Verlesung der Anklageakte werden die Zeugen vorberufen: der Bundesanwalt verhört diejenigen, deren Vorladung er beim Präsidenten verlangt hat, ebenso der Vertheidiger des Angeschuldigten die seinigen; nach jedem solchen Verhöre ist der Gegenanwalt zu Ergänzung desselben berechtigt. Der Präsident kann übrigens auch solche Zeugen berufen, die nicht durch die Parteien bezeichnet worden sind, sofern er glaubt, dass sie zu Ermittelung der Wahrheit beitragen können. Die Zeugen werden nur dann beeidigt, wenn ein Richter, ein Geschworner oder ein Zeuge es

verlangt. Der Angeklagte wird durch den Bundesanwalt verhört. Wenn er die Antwort verweigert, so findet desshalb kein Zwang statt; jedoch soll ihn der Präsident darauf aufmerksam machen, dass die Verweigerung der Antwort einen Verdachtsgrund gegen ihn bilden könne. In Folge des Verhörs des Angeklagten können noch nachträgliche Fragen an die Zeugen gestellt werden. Auf diese Verhöre folgen die Vorträge des Bundesanwaltes und des Vertheidigers. Dann setzt der Präsident den Geschwornen ihre Aufgabe auseinander und legt ihnen die Fragen vor, welche sie zu beantworten haben. Der Bundesanwalt und der Vertheidiger können Bemerkungen über diese Fragen machen und es entscheidet in diesem Falle die Kriminalkammer. Die Geschwornen ziehen sich hierauf in ihr Berathungszimmer zurück, welches sie nicht verlassen dürfen, ehe sie ihren Wahrspruch beschlossen haben, wozu es, laute er auf schuldig oder nicht schuldig, jeweilen einer Stimmenmehrheit von 10 unter 12 Geschwornen bedarf.*) Nach beendigter Berathung eröffnet der Vorsteher der Jury die Antworten derselben. Wenn der Angeklagte für nicht schuldig erklärt worden ist, so spricht der Assisenpräsident denselben frei. Ist er hingegen schuldig erklärt, so finden abermalige Vorträge über Strafe und Schadenersatz statt; über die letztere Frage ist auch dem Geschädigten das Wort gestattet. Die Kriminalkammer verhängt die Strafe, ohne an die Anträge des Bundesanwaltes gebunden zu sein, und trifft die nöthigen Verfügungen über Schadenersatz, Kosten und andere Nebenpunkte. Wenn hinsichtlich des Schadenersatzes die Sache nicht spruchreif erscheint, oder die Bundesanwaltschaft oder die beschädigte Partei sich ihre Schritte vor dem Civilrichter vorbehalten hat, so wird dieser Punkt an letztern gewiesen. — Ein Kassationsgesuch gegen einen Beschluss der Anklagekammer ist nur zulässig wegen Verletzung wesentlicher Formen, und wenn der Beschluss auf Versetzung in Anklagezustand geht, erst nach ergangenem Urtheile der Assisen. Letzteres kann, nach stattgefundener mündlicher Verhandlung der Parteien und öffentlicher Berathung des Kassationsgerichtes, aufgehoben werden: a. wegen Inkompetenz des Gerichtes; b. wegen wesentlicher Beeinträchtigung der Rechte der Vertheidigung;

*) Bdbl. 1880. II. 660.

c. wegen Verletzung gesetzlicher Prozessformen, wenn sich mit Wahrscheinlichkeit ergibt, dass sie in Bezug auf Schuld oder Strafe einen für den Gesuchsteller nachtheiligen Einfluss auf das Urtheil gehabt haben; d. wenn die Kriminalkammer eine Antwort der Geschwornen unrichtig würdigte und die Frage einen Punkt betraf, der auf das Endurtheil einwirken musste; e. wenn die Kriminalkammer das Gesetz gar nicht oder unrichtig anwandte. Nach erfolgter Kassation wird in dem nämlichen Urtheile das Gericht bezeichnet, welchem die neue Behandlung des Falles aufgetragen wird; doch unterbleibt eine solche Ueberweisung und das Kassationsgericht fällt selbst das entsprechende Urtheil aus, wenn die Kassation auf unrichtige Würdigung der Antworten der Geschwornen oder auf falsche Anwendung des Gesetzes sich stützt. Das Kassationsgericht entscheidet auch über allfällige Revisionsgesuche der Parteien gegen Urtheile der Assisen. — Freiheitsstrafen, welche die Assisen ausgesprochen haben, werden in den, durch das Gesetz bezeichneten kantonalen Strafanstalten ausgestanden. Der Unterhalt der Gefangenen wird dem betreffenden Kanton aus der Bundeskasse vergütet. Kann darüber eine Verständigung nicht erzielt werden, so entscheidet das Bundesgericht, in Folge einfachen Schriftenwechsels, über das Mass des Betrages.*) Glücklicherweise mussten bisher die eidgenössischen Assisen nur in wenigen Fällen einberufen werden.

C. Das Bundesstrafrecht. Erst zwei Jahre nach Erlass des Bundesgesetzes über das Strafverfahren erschien das Bundesgesetz über das Bundesstrafrecht vom 4. Februar 1853, welches jedoch nicht auf jene Materien sich beschränkte, die in Art. 112 (früher Art. 104) der Bundesverfassung der Beurtheilung durch die eidgenössischen Assisen zugewiesen waren, sondern gestützt auf Art. 114 (früher Art. 106) gleicher Verfassung auch noch weitere Straffälle in die Kompetenz bundesgerichtlicher Beurtheilung legt.

Der verzögerte Erlass des Bundesstrafrechts hatte zur Folge gehabt, dass inzwischen die eidgenössischen Assisen angewiesen waren, beim Mangel eines eidgenössischen Strafgesetzes kantonales Strafrecht anzuwenden, so in einem Falle Eberli, in welchem die eidgenössische Anklagekammer unterm 6. November 1852 beschlossen

*) A. S. II. 743—792.

hatte: »dass nichts im Wege stehe, bis zum Erscheinen eidgenössischer Strafgesetze in vorkommenden Fällen die betreffenden Kantonalgesetze in Anwendung zu bringen, indem der Art. 8 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege zur Verhängung der Strafe bloss das Vorhandensein eines Gesetzes fordert.«

Wir werden nun vorerst

I. die Verbrechen und Vergehen aufführen, die von den eidgenössischen Assisen zu beurtheilen sind und zwar

1) diejenigen, welche durch die Bundesverfassung selbst (Art. 112), wie durch die entsprechenden Artikel 30—52 des Bundesstrafrechtspflege*) in die Kompetenz des Bundesgerichtes gelegt sind. Es sind diess folgende:

a. Hochverrath gegen die Eidgenossenschaft. (Art. 36 bis 38 des Bundesstrafrechts: »Jeder Schweizer, welcher in einem Kriege gegen die Eidgenossenschaft die Waffen gegen dieselbe trägt, wird mit Zuchthaus von wenigstens 10 Jahren bis auf Lebenszeit bestraft. Die gleiche Strafe verwirkt ein Bürger oder Einwohner der Schweiz, welcher die Eidgenossenschaft oder einen Theil derselben in die Gewalt oder Abhängigkeit einer fremden Macht zu bringen, oder einen Kanton, oder einen Theil eines Kantons von ihr loszureissen versucht, oder eine fremde Macht zu Feindseligkeiten gegen die Schweiz oder einen Theil derselben oder zu einer die Schweiz gefährdenden Einmischung in ihre innern Angelegenheiten anreizt, oder bei ausgebrochenem Kriege durch eine Handlung oder Unterlassung vorsätzlicher Weise die Absichten des Feindes begünstigt. Wer die Grenzen der Schweiz absichtlich verändert oder ungewiss macht, oder durch Entwendung, Vernichtung oder Verfälschung von Urkunden oder durch andere rechtswidrige Handlungen die Interessen eines fremden Staates zum Nachtheil der Eidgenossenschaft unterstützt oder bei einer solchen Handlung behülflich ist, wird mit Zuchthausstrafe belegt.« — Art. 45: »Die Theilnahme an einem Unternehmen, welches den gewaltsamen Umsturz der Bundesverfassung, oder die gewaltsame Vertreibung oder Auflösung der Bundesbehörden oder eines Theiles derselben zum Zwecke hat, wird mit Zuchthaus bestraft.«)

b. Aufruhr und Gewaltthat gegen die Bundesbehörden. (Art. 46 des Bundesstrafrechts: »Wer sich mit andern

*) A. S. III. 415—419.

Personen zusammenrottet und durch gewaltsame Handlungen die Absicht an den Tag legt. einer Bundesbehörde Widerstand zu leisten, dieselbe zu einer Verfügung zu zwingen, oder an der Erlassung einer Verfügung zu hindern, oder an einem Bundesbeamten, oder an einem Mitgliede einer Bundesbehörde als solchem Rache zu nehmen, wird mit Gefängniss und Geldbusse, und in schweren Fällen mit Zuchthaus bestraft. Die gleiche Strafe steht auch auf der Theilnahme an Zusammenrottungen, welche zum Zwecke haben, die Vollziehung der Bundesgesetze, oder die Vornahme von Wahlen, Abstimmungen u. dgl., welche nach Vorschrift der Bundesgesetze stattzufinden haben, zu hindern.« — Art. 47: »Wer Gewalt anwendet, ohne sich mit Andern zusammenzurotten, um einen der in Art. 46 bezeichneten Zwecke zu erreichen, soll mit Gefängniss und Geldbusse bestraft werden.« — Art. 48: »Wer durch mündliche oder schriftliche Aeusserungen, oder durch bildliche Darstellungen öffentlich zu einer der in den Art. 45 und 46. vorgesehenen Handlungen aufreizt, wird, wenn auch die Aufreizung erfolglos geblieben ist, nach den Bestimmungen über den Versuch bestraft.« *) — Art. 49: »Eine Geldbusse, mit welcher in schweren Fällen Gefängniss bis auf 2 Jahre verbunden werden kann, verwirkt: a. Wer auf das Ergebniss einer gemäss der Bundesgesetzgebung stattfindenden Wahl oder andern Verhandlung durch Wegnahme oder Verfälschung echter oder durch Beifügung falscher Stimmzeddel, oder auf andere**) rechtswidrige Weise einwirkt. b. Wer auf die an der Verhandlung theilnehmenden Bürger durch Geschenke oder Verheissungen von solchen, oder durch Drohungen einen Einfluss auszuüben sucht. c. Wer bei einer solchen Gelegenheit ein Geschenk annimmt, oder irgend einen Vortheil sich einräumen lässt. d. Wer unbefugter Weise an einer solchen Wahl oder andern Verhandlung Theil nimmt.« — Art. 50: »Wer einen auf Befehl eines Bundesbeamten oder einer

*) Von der Strafe des Versuches im Allgemeinen handeln die Art. 15 und 16 des Gesetzes.

**) Aus diesem Worte darf indessen, wie der Bundesrath in einem Spezialfalle entschieden hat, keineswegs gefolgert werden, dass z. B. blosse Verläumdungen, die über einen Kandidaten für den Nationalrath verbreitet werden, unter das Bundesstrafrecht fallen; denn litt. a des Art. 59 bezieht sich offenbar nur auf die Fälschung der Wahloperationen selbst.

Bundesbehörde verhafteten Person durch List oder Gewalt zum Entweichen behülflich ist, oder auf eben diese Weise die Vollziehung eines durch eine Bundesbehörde erlassenen Verhaftsbefehls vereitelt, ist mit einer Geldbusse und in schweren Fällen überdiess mit Gefängniss von höchstens 2 Jahren zu bestrafen.«)

c. Verbrechen und Vergehen gegen das Völkerrecht. (Art. 39 des Bundesstrafrechts: »Wer das schweizerische Gebiet verletzt oder eine andere völkerrechtswidrige Handlung gegen die Schweiz oder einen Theil derselben sich zu Schulden kommen lässt, oder einer solchen Handlung irgendwie Vorschub leistet, ist mit Gefängniss und Geldbusse, und in schweren Fällen mit Zuchthaus zu bestrafen.« — Art. 41: »Wer ein fremdes Gebiet verletzt oder eine andere völkerrechtswidrige Handlung (gegen fremde Staaten) begeht, ist mit Gefängniss oder Geldbusse zu belegen.« — Art. 42: »Oeffentliche Beschimpfung eines fremden Volkes oder seines Souveräns, oder einer fremden Regierung wird mit einer Geldbusse bis auf 2000 Fr., womit in schwerern Fällen Gefängniss bis auf 6 Monate verbunden werden kann, bestraft. Die Verfolgung findet jedoch nur auf Verlangen der betreffenden fremden Regierung statt, wofern der Eidgenossenschaft Gegenrecht gehalten wird.*) — Art. 43: »Die Beschimpfung oder Misshandlung eines bei der Eidgenossenschaft beglaubigten Repräsentanten einer fremden Regierung zieht Gefängniss bis höchstens 2 Jahre und Geldbusse bis höchsten 2000 Fr. nach sich.«)

d. Politische Verbrechen, welche Ursache oder Folge derjenigen Unruhen sind, durch die eine bewaffnete eidgenössische Intervention veranlasst worden ist. (Art. 52 des Bundesstrafrechts: Die Art. 45 bis 50 finden im Falle einer solchen Intervention analoge Anwendung, wenn eine der dort bezeichneten Handlungen gegen eine durch den Bund garantirte Kantonalverfassung oder gegen eine Behörde oder einen Beamten eines Kantons gerichtet wird, oder auf Wahlen, Abstimmungen u. dgl. sich bezieht, welche durch die Gesetzgebung eines Kantons vorgeschrieben sind.)

Schon wiederholt wurde der Versuch gemacht, den Art. 52 des

*) Dieser Artikel stiess in den beiden Räthen auf lebhafte Opposition und wurde nur nach harten Kämpfen angenommen. Glücklicher Weise ist bis jetzt noch niemals die Anwendung desselben auch nur in Frage gekommen.

Bundesstrafrechts einer Revision zu unterwerfen. Man anerkannte allgemein, dass derselbe grosse Lücken enthalte, indem es noch weitere politische Verbrechen geben könne, als die in Art. 45 bis 50 genannten Gesetzes aufgezählten, während Art. 112 Ziff. 3 (früher Art. 104 litt. d) der Bundesverfassung für alle politischen Verbrechen und Vergehen ohne Ausnahme einen unparteiischen Richter in Anweisung des Bundesgerichtes gewähren will. Schon im Jahr 1865 hatte der Ständerath in Folge einer Motion beschlossen: »Der Bundesrath sei eingeladen, zu prüfen, ob und in welcher Weise eine Revision der einschlägigen Bestimmungen des Bundesstrafrechtes hinsichtlich der Beurtheilung jener Vergehen vorzunehmen sei, welche Ursache oder Folge von Unruhen sind, durch welche eine bewaffnete eidgenössische Intervention veranlasst worden ist.« Der Bundesrath wollte der auch von ihm anerkannten Lücke des Bundesstrafrechts gemäss Botschaft vom 24. April 1867 dadurch abhelfen, dass er beantragte, durch Gesetz allgemein zu bestimmen, es solle das Bundesgericht in den Fällen des Art. 104 litt. d der Bundesverfassung kantonales Strafrecht zur Anwendung bringen, mit Ausschluss jedoch gewisser Strafarten.*) Dieses Aushülfsmittel fand jedoch keinen Anklang, weil es einen Rückschritt auf dem Wege zu einheitlicher Rechtsgestaltung enthalten würde. Die eidgenössischen Räthe beschlossen daher, im Uebrigen das Bedürfniss einer Revision des Gesetzes anerkennend, die Vorlage zu nochmaliger Prüfung an den Bundesrath zurückzuweisen.**) Dieser letztere liess dann aber die Angelegenheit bis zu neuer Anregung auf sich beruhen, offenbar von der Ansicht ausgehend, das Bundesgericht werde sich bei Anwendung des Gesetzes sonst zu behelfen wissen.***) Die Vorgänge in Stabio vom 22. Oktober 1876, bei welchen in einem Auflaufe drei Bürger erschossen und einer schwer verwundet wurde, gaben den Anlass, die zurückgelegte Revision aufs Neue anzuregen. Oberst Mola und Mitbetheiligte hatten, wie schon erwähnt, verlangt, dass die Beurtheilung des Straffalles den eidgenössischen Assisen überwiesen werde, weil es sich jedenfalls um politische Vergehen handeln würde. Das Bundesgericht wies das Begehren ab, einestheils weil keine bewaffnete eidgenössische Intervention stattgefunden, hauptsächlich aber aus dem

*) Bdbl. 1867. I. 888—893.
) Bdbl. 1867. II. 735—743. *) Bdbl. 1868. II. 427.

Grunde, weil die eingeklagten Handlungen nicht zu jenen gehören, welche in den Art. 45—50 des Bundesstrafrechts als politische Vergehen ausdrücklich vorgesehen seien.*) Die Angeklagten wurden hernach von dem kantonalen Gerichte freigesprochen, womit auch die grosse Aufregung sich legte, die wegen dieses Straffalles in einem grossen Theile der Schweiz sich kund gegeben hatte. Jene Vorgänge veranlassten nun aber unterm 28. Juni 1881 den Ständerath, neuerdings den Bundesrath einzuladen, »Bericht und Antrag zu hinterbringen über Revision des Bundesstrafrechts im Sinne der Erweiterung des Begriffes der politischen Verbrechen und Vergehen, welche in die Kompetenz der Bundesassisen fallen«. Der Bundesrath legte mit Botschaft vom 13. Januar 1882 einen daherigen Gesetzesentwurf den eidgenössischen Räthen vor, der von diesen mit einigen Modifikationen angenommen wurde.**) Der Gesetzesentwurf nahm Umgang von einer weitern speziellen Aufführung politischer Vergehen.***) Dagegen ertheilte er dem Bundesrath die Ermächtigung, wenn in Folge politischer Aufregung das Vertrauen in die Unabhängigkeit und Unbefangenheit kantonaler Gerichte beeinträchtigt erscheine, die Untersuchung und Erledigung einer Strafklage dem Bundesgericht zu überweisen, auch wenn das betreffende Vergehen im Bundesstrafrecht nicht ausdrücklich vorgesehen sei. Das Bundesgericht habe in solchem Falle das Strafrecht des betreffenden Kantons anzuwenden. — Die gute Absicht dieses Gesetzes wurde nicht genügend gewürdigt. Viele glaubten, der Bund begehe dadurch einen Eingriff in die Souveränität der Kantone bezüglich ihrer Strafgerichtsbarkeit. Uebersehen wurde die Aufgabe des Bundes, dafür zu sorgen, dass in politisch aufgeregten Zeiten die Rechte der Bürger auf unparteiische Justiz

*) B. G. V. 478—481.

**) Bdbl. 1882. I. 118—129, IV. 640—649; 1883. I. 33—53; 1884. I. 25.

***) Eine erschöpfende Aufzählung der politischen Vergehen in einem Strafgesetzbuche ist auch nicht wohl möglich. Neben den hergebrachten hieher gehörenden Verbrechensarten, sollten dazu auch alle weitern Verbrechen und Vergehen gerechnet werden, die einen politischen Charakter tragen. Sache des Bundesgerichtes wäre es zu entscheiden, im Falle diess bestritten würde, ob das Vergehen solchen Charakter habe, wie gleiches ja auch in Auslieferungsfällen zu geschehen hat. Subsidiär dürfte dann hier von den eidg. Assisen kantonales Strafrecht angewendet werden, soweit keine Strafbestimmungen im Bundesstrafrecht vorgesehen sind.

gewahrt bleiben, um dadurch Unruhen in den Kantonen vorzubeugen, die so leicht mit solchen Vorgängen in Verbindung stehen. Mit drei weitern Vorlagen wurde der Gesetzesentwurf am 11. Mai 1884 vom Volke verworfen.

e. Die eidgenössischen Assisen urtheilen ferner gemäss Art. 112 Ziff. 4 der Bundesverfassung in Fällen, wo von einer Bundesbehörde die von ihr ernannten Beamten ihnen zur strafrechtlichen Beurtheilung überwiesen werden. Dem zufolge wurden in der That in den ersten Jahren nach Einführung der Bundesverfassung alle Verbrechen von Bundesbeamten, insbesondere die nicht selten vorgekommenen Fälle von Unterschlagungen von Seite der Beamten und Angestellten der eidgenössischen Post- und Zollverwaltung durch den Bundesrath und die Anklagekammer den eidgenössischen Assisen überwiesen. Allein es musste sehr bald in die Augen springen, wie durchaus unpassend und unpraktisch es sei, den ganzen weitläufigen und kostspieligen Apparat eines eidgenössischen Schwurgerichtes, zu welchem Geschworne aus einer Anzahl von Kantonen zusammen kommen müssen, in Bewegung zu setzen, um eine, dem Betrage nach vielleicht ganz unerhebliche Veruntreuung zu beurtheilen. Bei der Organisation der Bundesassisen dachte man fast einzig an politische Vergehen, für welche die grossen Bezirke allerdings als zweckmässig erscheinen, weil Geschworne aus andern Kantonen in der Regel eine unbefangenere und objektivere Haltung zur Beurtheilung solcher Vergehen mitbringen werden; dagegen ist jene Einrichtung jeder Ausdehnung der Bundesstrafrechtspflege auf Vergehen von geringerem Belange durchaus ungünstig. Da nun der Art. 112 Ziff. 4 (alt Art. 104 litt. a) der Bundesverfassung seinem Wortlaute nach nicht bindend ist und keineswegs vorschreibt, dass die eidgenössischen Assisen für alle Verbrechen der Bundesbeamten allein zuständig seien, sondern es ins Ermessen der Bundesbehörden stellt, die von ihnen ernannten Beamten dem eidgenössischen Schwurgerichte zu überweisen oder nicht, so glaubte man bei Berathung des Bundesstrafrechtes — abgesehen von den oben benannten, in die ausschliessliche Kompetenz der eidgenössischen Assisen fallenden Verbrechen, die ja ebenfalls von Bundesbeamten begangen werden können — folgende Arten von Straffällen unterscheiden zu sollen:

aa. Gemeine Verbrechen von Beamten und Ange-

stellten des Bundes, welche in keiner Beziehung stehen zu ihren amtlichen Funktionen. Es versteht sich von selbst und geht zugleich klar hervor aus Art. 14 und 41 des Bundesgesetzes über die Verantwortlichkeit, dass solche Fälle gänzlich unter die Jurisdiktion des Kantons, in welchem die Begehung stattgefunden hat, gehören. Von dieser Regel sind nur die höhern Beamten des Bundes, deren politische Stellung eine gänzliche Unterordnung unter die kantonale Gerichtsbarkeit nicht gestattet, theilweise ausgenommen. Es können nämlich — nach Art. 1 des Bundesgesetzes über die politischen und polizeilichen Garantien zu Gunsten der Eidgenossenschaft, welcher in Art. 77 litt. a des Bundesstrafrechtes ausdrücklich vorbehalten ist und nach Art. 12, zweites Lemma des Organisationsgesetzes*) die Mitglieder des Bundesrathes und des Bundesgerichts, der eidgenössische Kanzler und die Bundesgerichtsschreiber, sowie eidgenössische Repräsentanten und Kommissarien auch wegen Verbrechen, welche sich nicht auf ihre amtliche Stellung beziehen, nur mit Zustimmung des Bundesrathes, resp. der Bundesversammlung strafrechtlich verfolgt werden. Wenn diese Zustimmung ertheilt wird, so wird der Straffall bei grösserer Wichtigkeit der Anklagekammer des Bundesgerichtes, bei geringerer Bedeutung den kantonalen Gerichten überwiesen. Unter beiden Voraussetzungen aber sind die Gesetze (d. h. das materielle Strafrecht, nicht das Prozessrecht) des Kantons, in welchem die eingeklagte Handlung begangen wurde, für die Beurtheilung massgebend.

bb. Gemeine, d. h. in dem Bundesstrafrechte nicht erwähnte Verbrechen, welche von Beamten oder Angestellten des Bundes in ihrer amtlichen Stellung begangen werden, wie namentlich Unterschlagung anvertrauter Gelder und anderer Werthgegenstände, Erpressung u. s. w. Hinsichtlich dieser Verbrechen, bei welchen nach Art. 58 des Bundesstrafrechtes die amtliche Stellung als Erschwerungsgrund zu berücksichtigen ist, schreibt der Art. 75 des nämlichen Gesetzes ausdrücklich vor, dass sie nach den Gesetzen und von den Behörden des Kantons, in welchem sie stattgefunden haben, beurtheilt werden sollen**). Hier

*) A. S. III, 33. N. F. I. 139.

**) Ueber die Kosten der Untersuchung und Strafvollziehung in solchen Fällen vergl. Bdbl. 1867. I. 647—649. Ullmer I. N. 538, II. N. 1073, 1074. —

stossen wir nun freilich auf eine bedauerliche Unebenheit in der eidgenössischen Gesetzgebung, die schon Kaiser*) mit Recht hervorgehoben hat. Es werden nämlich in Art. 77 litt. c des Bundesstrafrechtes ganz unbedingt vorbehalten »die Vorschriften des Bundesgesetzes über die Verantwortlichkeit der eidgenössischen Behörden und Beamten vom 9. Dezember 1850«; nun aber setzen die Art. 40 und 41 dieses Gesetzes offenbar voraus, dass alle Kriminalklagen gegen die vom Bundesrathe oder Bundesgerichte ernannten Beamten, welche sich auf deren amtliche Stellung beziehen, dem Bundesgerichte zu überweisen seien. Da indessen, wenn man annähme, dass diese letztern Gesetzesbestimmungen noch volle und unbeschränkte Geltung hätten, der ganz klare und mit vollem Bewusstsein von den Kammern aufgestellte Art. 75 des Bundesstrafrechtes dadurch alle Bedeutung verlöre, so kann der Widerspruch, wie auch Kaiser annimmt, nicht anders als in dem Sinne gelöst werden, dass das neuere Gesetz dem ältern derogirt hat und der allgemeine Vorbehalt des Art. 77 litt. c nur in Folge eines Versehens stehen geblieben ist, erklärlich daraus, dass der Art. 75 nicht im bundesräthlichen Entwurfe stand, sondern auf den individuellen Antrag eines Mitgliedes des Ständerathes angenommen wurde. Etwas anders verhält es sich mit Verbrechen und Vergehen der von der Bundesversammlung gewählten Beamten, namentlich also der Mitglieder des Bundesrathes und des Bundesgerichtes, für deren Untersuchung und Beurtheilung die Art. 18 bis 31 des Verantwortlichkeitsgesetzes sehr ausführliche Bestimmungen enthalten. Hier sind wir, da man beim Wortlaute des Art. 75 nicht nothwendig auch an Mitglieder von Behörden denken muss, eher geneigt anzunehmen, dass das Verantwortlichkeitsgesetz unbedingt noch in Kraft besteht; denn es würde sich sonderbar ausnehmen, wenn, wie wir gesehen haben, selbst in nicht amtlicher Stellung begangene Verbrechen der Mitglieder des Bundesrathes oder des Bundesgerichtes den eidgenössischen Assisen überwiesen würden, die in amtlicher Stellung begangenen hingegen nicht, oder wenn lange Verhandlungen in den gesetzgebenden

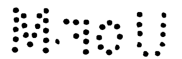
*) Schweiz. Staatsrecht III. 27—28. Seine Darstellung lässt nur insofern zu wünschen übrig als er nicht bloss die in Art. 73, sondern auch die in Art. 74 und 75 des Bundesstrafrechtes enthaltenen Verbrechen den in amtlicher Stellung begangenen gegenübersetzt.



Räthen über die Anhebung einer Kriminalklage gegen einen eidgenössischen Magistraten wegen eines Vergehens der letztern Art zuletzt mit der Verweisung an ein kantonales Gericht endigen würden. Es ist geradezu nicht denkbar, dass, wenn ein Mitglied des Bundesrathes als solches sich verfehlt hätte, die Bundesversammlung es etwa dem Schwurgerichte des Kantons Bern, als des Bundessitzes, überlassen wollte, den Angeklagten schuldig oder nicht schuldig zu sprechen! Doch diese Frage hat wenig praktische Bedeutung, weil es nicht leicht vorkommen wird, dass auf einen von der Bundesversammlung gewählten Beamten der Art. 75 des Bundesstrafrechtes anwendbar werden könnte.

cc. Verbrechen von Beamten und Angestellten des Bundes, welche durch das Bundesstrafrecht vorgesehen sind, ausser den bereits oben (S. 196 bis 198) aufgezählten Fällen. Es gehören dahin namentlich die eigentlichen Amtsvergehen: absichtliche Verletzung der Amtspflicht, Ueberschreitung oder Missbrauch der Amtsgewalt, Bestechlichkeit, Vernachlässigung der Geschäfte, welche einen erheblichen Schaden zur Folge hat: bei Postangestellten insbesondere noch die Unterschlagung von Briefen und Schriftpaketen, sowie die Verletzung des Postgeheimnisses; bei Telegraphisten die Mittheilung telegraphischer Nachrichten an Unberechtigte (Art. 53—57 des Bundesstrafrechtes). Alle diese Fälle sollen vom Bundesrathe nach Art. 74 des Bundesstrafrechtes in der Regel an die Kantonalbehörden zur Untersuchung und Beurtheilung gewiesen werden, wobei indessen das urtheilende Gericht die Bestimmungen jenes Gesetzes anzuwenden und im Falle der Freisprechung oder der Zahlungsunfähigkeit des Angeklagten die Bundeskasse die Kosten zu vergüten hat. Dem Bundesrathe steht es indessen frei, die erwähnten Vergehen aus besondern Gründen nach dem eidgenössichen Strafprozesse untersuchen und durch die Bundesassisen beurtheilen zu lassen.*) — Der Art. 74 scheint sich auf die von der Bundesversammlung gewählten Beamten jedenfalls nicht zu beziehen, da er bloss vom Bundesrathe als der überweisenden Behörde redet; für die Mitglieder des Bundesrathes und Bundesgerichtes, sowie für den Kanzler und die Bundesgerichtsschreiber, verbleiben also die Be-

*) Betreffend Umfang der Kostenvergütung vergl. Bundesblatt 1872. II. 630 ff.; 1880. IV. 94; Ullmer N. 538.



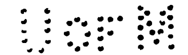
stimmungen des Verantwortlichkeitsgesetzes in Kraft, während sie für alle niedriger stehenden Beamten als durch das Bundesstrafrecht modifizirt angesehen werden müssen.

2) Den eidgenössischen Assisen sind nun aber ausser den in Art. 112 der Bundesverfassung aufgezählten noch andere Verbrechen und Vergehen auf dem Wege der Bundesgesetzgebung überwiesen worden, gestützt auf die zur Erweiterung der bundesgerichtlichen Kompetenzen in Art. 114 (alt Art. 106) der Bundesverfassung ertheilten Vollmacht. Hiezu gehören:

a. Die von Mitgliedern des Nationalrathes und Ständerathes ausgeführten Verbrechen, sei es, dass sie diese in amtlicher Stellung begangen haben (Art. 17, 20—25 des Verantwortlichkeitsgesetzes*), sei es, wenn nicht in amtlicher Stellung begangen, sofern die betreffenden strafbaren Handlungen gegen sie während der Sitzungen der Bundesversammlung eingeklagt werden (Art. 1 des Bundesgesetzes über die politischen und polizeilichen Garantien**). Da die Abgeordneten zur Bundesversammlung jedenfalls nicht zu den in Art. 112 Ziff. 4 (alt Art. 104 litt. a) der Bundesverfassung genannten Beamten gehören, so liegt darin eine Ausdehnung der in diesem Bundesartikel vorgesehenen Kompetenz der eidgenössischen Assisen.

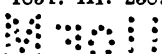
b. Ebenso verhält es sich mit der Bestimmung des Art. 4 des Bundesgesetzes über die politischen Garantien (ausdrücklich vorbehalten in Art. 77, litt. a des Bundesstrafrechtes), nach welcher in die Kompetenz des Bundesgerichtes gehören: »Verbrechen gegen die Personen der Mitglieder des Bundesrathes und des eidgenössischen Kanzlers«, sowie »Verbrechen, welche gegen die Mitglieder der Bundesversammlung, des Bundesgerichtes und der Jury, sowie gegen die Bundesanwälte und Verhörrichter oder gegen eidgenössische Repräsentanten oder Kommissarien verübt werden, während diese Beamten im wirklichen Dienste des Bundes sich befinden.« Theilweise gehören diese Verbrechen allerdings in die Kategorie von »Aufruhr und Gewaltthat gegen die Bundesbehörden«, welche schon nach Art. 112 Ziff. 1 in die Kompetenz der eidgenössischen Assisen fällt (s. oben S. 197), und ein anderer Theil derselben, nämlich öffentliche Beschimpfungen und Verläumdungen von Bundesbehörden und einzelnen Mitgliedern derselben, sollen

*) A. S. II. 153—156. **) A. S. III. 33.



nach Art. 59 und 74 des Gesetzes über das Bundesstrafrecht in der Regel von den kantonalen Gerichten und nur ausnahmsweise von den eidgenössischen Assisen beurtheilt werden. Allein es lassen sich doch immer noch manche andere Verbrechen und Vergehen namentlich gegen die Personen der Bundesräthe im Allgemeinen, dann aber auch gegen andere eidgenössische Magistrate, Abgeordnete und Geschworne zur Zeit ihres Dienstes denken, welche nach dem Wortlaute des Art. 4 von den eidgenössischen Assisen beurtheilt werden müssen, während der Schuldige keineswegs eine Auflehnung gegen die Bundesgewalt verübte, ja bei seinem Angriffe auf eine eximirte Person gar nicht an deren amtliche Stellung dachte, vielleicht nicht einmal dieselbe kannte. Man denke sich z. B. den Fall, es werde auf ein Mitglied des Bundesrathes in der Nähe der Stadt Bern ein Raubanfall gemacht, so haben wir hier gewiss ein Verbrechen gegen dessen Person, welches nach Art. 4 der kantonalen Gerichtsbarkeit entzogen ist. Man könnte sogar mit Rücksicht darauf, dass im zweiten Satze des Art. 4 nicht mehr ausdrücklich von Verbrechen gegen die Personen die Rede ist, versucht sein noch weiter zu gehen und zu sagen: auch wenn ein Abgeordneter zum National- oder Ständerathe in seiner Wohnung in der Bundesstadt bestohlen würde, so sei diess ein Fall, der vor die eidgenössischen Assisen gehöre. Allein es wäre diess eine Auslegung des Gesetzes, welche sich mehr nur auf die etwas nachlässige Redaktion als auf den Geist desselben und auf die Absicht des Gesetzgebers, wie sie sich aus den stattgefundenen Verhandlungen*) ergibt, stützen würde. Die Eidgenossenschaft hat ein

*) In dem bundesräthlichen Entwurfe lautete der Art. 9: „Verbrechen gegen die im Art. 2 bezeichneten eidgenössischen Beamten (die Mitglieder des Bundesrathes und den eidgenössischen Kanzler), wodurch diese für länger oder kürzere Zeit ihrer Wirksamkeit entzogen werden, gehören in die Kompetenz des Bundesgerichtes. Dasselbe gilt hinsichtlich derartiger Verbrechen, welche gegen die Mitglieder der Bundesversammlung, des Bundesgerichtes und der Jury, sowie gegen eidgenössische Repräsentanten und Kommissarien während der Dauer ihrer amtlichen Sendung verübt werden." Die ständeräthliche Kommission bemerkt hiezu in ihrem Berichte: „Wir finden das Kriterium, welches der erste Satz des Art. 9 aufstellt, für ungenügend und schlagen daher vor, dass jede Gewaltthat, durch welche die Person eines Bundesbeamten verletzt wird, ohne Rücksicht auf deren Folgen, durch das Bundesgericht zu beurtheilen sei." Bundesbl. 1851. III. 238. 1852. I. 36.



politisches Interesse daran, dass die Mitglieder ihrer obersten Behörden allenthalben vollkommen frei und sicher sich bewegen können; sie darf es daher nicht den Gerichten eines Kantons, in welchem vielleicht ein solches Mitglied seiner politischen Haltung wegen verhasst ist, überlassen, ob Angriffe gegen dessen Person ihre verdiente Strafe finden sollen oder nicht. Anders verhält es sich mit Verbrechen, welche bloss gegen das Eigenthum der eidgenössischen Beamten und Abgeordneten gerichtet sind: hier hat die Eidgenossenschaft kein besonderes Interesse an der strafrechtlichen Verfolgung und es darf diese daher unbedenklich der ordentlichen Strafjustiz der Kantone überlassen werden.

c. Unter Beurtheilung durch die eidgenössischen Assisen können auch fallen die in Art. 61—68 des Bundesstrafrechts aufgeführten Verbrechen und Vergehen*), gleichviel, ob sie von Beamten oder von gewöhnlichen Bürgern begangen werden, nämlich: die Verfälschung von Bundesakten oder wissentliche Geltendmachung solcher gefälschter Urkunden, falsche Zeugnissabgabe vor einer Bundesbehörde, Uebertretung der Landesverweisung und Beihülfe dazu, Anwerbung in verbotene fremde Kriegsdienste, Schädigung der Telegraphenleitungen, Behinderung der Telegraphenangestellten in ihrem Dienste**) u. s. w.; Beschädigung und Gefährdung von Post- und Eisenbahnzügen.***) — In der Regel sollen zwar die hier aufgeführten Verbrechen gemäss Art. 74 gleichen Gesetzes von den kantonalen Gerichten, unter Anwendung des Bundesstrafrechts, beurtheilt werden; ausnahmsweise kann aber der Bundesrath, da wo besondere Gründe dafür vorliegen, deren Beurtheilung den eidgenössischen Assisen überweisen. Bis jetzt ist in dieser Richtung, unseres Wissens, von letzterem Vorbehalte noch niemals Gebrauch gemacht worden, offensichtlich aus Rücksichten der Oekonomie und weil man für geringere Vergehen nicht den schwerfälligen Apparat der eidgenössischen Assisen in Bewegung setzen wollte. — Die vom Bundesrathe angeordnete Ueberweisung an die kantonalen Gerichte ist dagegen nicht als blosse Anzeige zu betrachten, der von den kantonalen Behörden Folge gegeben werden kann oder nicht, sondern dieselbe ist als förmliche Amtsklage zu

*) A. S. III. 423—425.
**) Vergl. Band I. S. 563.
***) Vergl. Band II. S. 45.

behandeln.*) Da die kantonalen Gerichte hier Bundesrecht anzuwenden haben, so findet unbedingte Auslieferungspflicht statt.**) Die Prozess- und Vollziehungskosten vor kantonalen Gerichten werden im Falle der Zahlungsunfähigkeit oder Freisprechung des Angeklagten von der Bundeskasse getragen, in welche demgemäss auch die Bussen fallen.***)

d. Gemäss Art. 49 des Banknotengesetzes vom 8. März 1881 (unter spezieller Berufung auf Art. 114 der Bundesverfassung) ist es gleichfalls in das Ermessen des Bundesrathes gelegt, die in Art. 47 und 48 des genannten Gesetzes vorgesehenen Vergehen (Ausgabe von Banknoten ohne Ermächtigung des Bundes, Abgabe unrichtiger Bilanzen u. s. w.) entweder dem Bundesgericht oder den kantonalen Gerichten zur Beurtheilung zu überweisen.****) Im ersteren Falle kann es sich nur um Beurtheilung durch die eidgenössischen Assisen handeln, nach vorgängigem eidgenössischem Untersuchungsverfahren, da das Bundesgericht gemäss Art. 112 der Bundesverfassung und Art. 32 und 34 des Organisationsgesetzes nur in der Form von Assisenverhandlungen die Strafrechtspflege ausübt, den Ausnahmsfall vorbehalten, den wir auf Seite 214 anführen werden. Es wurde solches vom Bundesrathe, wie vom Bundesgerichte selbst anerkannt bei Anlass der vom Bundesrathe im Oktober 1885 beschlossenen Strafeinleitung gegen den Direktor und den Kassier der Genfer Bank wegen Uebertretung des Art. 48 des Banknotengesetzes.

e. Eine erhebliche Ausdehnung der bundesgerichtlichen Kompetenz geschah ferner in Art. 76 des Bundesstrafrechtes: »Wenn Jemand verschiedener connexer Verbrechen angeklagt wird, von denen die einen in die Bundes-, die andern in die Kantonalkompetenz einschlagen, so steht es dem Bundesgerichte frei, die letztern ebenfalls zu beurtheilen, oder dieselben dem betreffenden Kantonalgericht zu überweisen.«

f. Zufolge Art. 33 des Organisationsgesetzes vom 27. Juni 1874 ist das Bundesgericht verpflichtet, die Beurtheilung auch anderer, als der im Bundesstrafrecht vorgesehenen Straffälle zu übernehmen,

*) Ullmer N. 1056.

**) Ullmer N. 1057.

***) Kreisschreiben vom 12. Okt. 1880. Bdbl. 1880. IV. 94.

****) A. S. n. F. V. 413.

wenn solche durch die Verfassung oder die Gesetzgebung eines Kantons ihm zugewiesen werden und die Bundesversammlung ihre Zustimmung ertheilt hat. In der Bundesverfassung selbst ist nirgends vorgesehen, dass den einzelnen Kantonen gestattet sei, ihre Strafjustiz in besondern Fällen dem Bundesgericht zu delegiren und dass letzteres pflichtig sei, solche Delegation anzunehmen. Fragliche Bestimmung wurde auf Antrag der ständeräthlichen Kommission in das Gesetz aufgenommen, weil dieselbe schon in dem frühern Organisationsgesetze vom 5. Juni 1849 (Art. 49 Ziff. 4) enthalten gewesen war. Von jener Befugniss der Kantone ist jedoch bis jetzt kein Gebrauch gemacht worden, und wird diess auch nicht so leicht geschehen, da die Kantone durchgehend noch grossen Werth setzen auf eigene Verwaltung der Strafrechtspflege.

II. Die Bundesgesetzgebung hat nun noch weitere strafrechtliche Bestimmungen getroffen, deren Anwendung jedoch den kantonalen Gerichten überlassen bleibt. Hier unterscheiden sich aber wieder zwei verschiedene Kategorien, wenigstens soweit es ein Rekursrecht an das Bundesgericht betrifft.

1) Ein Rekurs an die eidgenössische Kassationsbehörde ist in folgenden Fällen zulässig:

a. Bei Anwendung der sogenannten fiskalischen Bundesgesetze zum Schutze der eidgenössischen Regalien: Zölle, Posten, Telegraphen*) und Pulver**). Man hielt hier ein besonderes ge-

*) Letzteres gemäss Art. 10 des Telegraphengesetzes vom 14. Dezember 1867 und Art. 4 des Bundesgesetzes über den telegraphischen Verkehr vom 22. Juni 1877, welche ausdrücklich auf das durch das Bundesgesetz vom 30. Juni 1849 vorgesehene Verfahren Beziehung nehmen. A. S. IX. 223; n. F. III. 163.

**) Das Bundesgesetz vom 30. Juni 1849 Art. 1 erwähnt zwar auch noch „Münzen, Maass und Gewichte". Allein der Art. 10 des Bundesgesetzes über Maass und Gewicht, welcher jenes Gesetz für Uebertretungsfälle als massgebend erklärte, ist durch Bundesbeschluss vom 18. Juli 1856 ausdrücklich aufgehoben und die Festsetzung des Verfahrens den Kantonen überlassen worden. (Amtl. Samml. III. 90. V. 345.) Das neue Bundesgesetz über Maass und Gewicht vom 3. Juli 1875 (Amtl. Samml. n. F. I. 755 ff.) wird später noch zu einer Bemerkung Anlass geben. Für Uebertretungen des Münzregals gibt es keine eidgenössische Strafbestimmungen wie für diejenigen des Zoll-, Post- und Pulverregals (Amtl. Samml. I, 100, 166. II. 548 bis 551), sondern es steht das Verbrechen der Münzfälschung unter dem gemeinen Strafrechte der Kantone.

richtliches Verfahren namentlich aus dem Grunde für nothwendig, weil bei der Abneigung einiger Grenzkantone gegen das neue eidgenössische Zollwesen eine unbefangene Handhabung der Strafjustiz bei Zollverschlagnissen von Seite ihrer Gerichte sich nicht erwarten liess, der eidgenössische Strafprozess aber, welcher für Verbrechen aufgestellt wurde, für derartige geringere Uebertretungen ganz ungeeignet wäre. Es wurde daher durch das Bundesgesetz vom 30. Juni 1849 »betreffend das Verfahren bei Uebertretungen fiskalischer und polizeilicher Bundesgesetze« Folgendes vorgeschrieben: Eine Ueberweisung solcher Uebertretungsfälle vor Gericht findet nur dann statt, wenn der Fehlbare dem ihm angekündigten Strafentscheide des Bundesrathes sich nicht unterzogen hat; für den Fall der freiwilligen Anerkennung ist ihm überdiess der Nachlass eines Theiles der verhängten Strafe in Aussicht gestellt. Ist die Anerkennung nicht erfolgt, so wird die Sache an das Gericht desjenigen Kantons, in welchem die Uebertretung verübt wurde, gezogen. Hier soll das Prozessverfahren summarisch und öffentlich sein. Nach den mündlichen Vorträgen des Bundesanwaltes und des Verklagten, sowie der Abhörung allfälliger Zeugen, deren Aussagen protokollirt werden müssen, und nach Prüfung der vorgelegten Akten fällt das Gericht das Urtheil. Gegenüber dem von dem Beamten oder Angestellten, welcher die Uebertretung entdeckt hat, abgefassten Protokolle ist ein Gegenbeweis nur zulässig: 1) wenn demselben eine der vorgeschriebenen Bedingungen fehlt oder der Verklagte eine förmliche Klage auf Fälschung anbringt, 2) wenn er das Protokoll bei seiner Abfassung nicht als richtig anerkannt hat, 3) wenn er mildernde Umstände nachweisen will. Soferne die Parteien oder eine derselben, ohne durch höhere Gewalt verhindert gewesen zu sein, nicht erscheinen, fällt das Gericht gleichwohl das Urtheil aus, welches die nämliche Rechtskraft haben soll wie ein Urtheil nach kontradiktorischem Verfahren. In den Kantonen, wo das Rechtsmittel der Appellation gegen derartige Strafurtheile zulässig ist, können die Parteien sich dieses Rechtsmittels bedienen, soferne es sich um eine Busse von mehr als 50 Fr. oder um Gefängnissstrafe handelt. Gegen die ausgefällten Urtheile kann binnen 30 Tagen von der Mittheilung des Urtheils an beim eidgenössischen Kassationsgerichte das Rechtsmittel der Kassation mittelst Eingabe schriftlicher Beschwerde geltend

gemacht werden. Die Kassation ist aber nur zulässig wegen Inkompetenz des urtheilenden Gerichtes, oder wenn das Urtheil gegen bestimmte gesetzliche Vorschriften sich verstösst oder wesentliche Formfehler unterlaufen sind. Im Falle der Aufhebung des Urtheils bestimmt das Kassationsgericht ein beliebiges Gericht von gleichem Range behufs neuer abschliesslicher Aburtheilung. Das strafrechtliche Verfahren verjährt, wenn die Uebertretung entdeckt worden ist, in 4 Monaten nach Abfassung des Protokolls, im entgegengesetzten Falle nach Ablauf von einem Jahr seit der Begehung.*)

Eine auffallende Bestimmung dieses Gesetzes besteht darin, dass dem Bundesgerichte die weitgehende Befugniss eingeräumt ist, von welcher, freilich in einzelnen wenigen Fällen Gebrauch gemacht werden musste, im Falle Kassation eines kantonalen Urtheils, den letzten Entscheid Gerichten anderer Kantone oder Bezirke zu übertragen, denen hiefür nach der kantonalen Verfassung keinerlei Kompetenz zugestanden wäre.

b. Ein Rekurs an die eidgenössische Kassationsbehörde ist ferner zulässig gegen kantonale Strafurtheile betreffend Uebertretung der Vorschriften des Banknotengesetzes, wie des Bundesgesetzes betreffend Beaufsichtigung des Versicherungswesens. In letzterer Beziehung findet gemäss Art. 11 dieses Gesetzes das Bundesgesetz vom 30. Juni 1849 über das Verfahren bei Uebertretung fiskalischer und polizeilicher Bundesgesetze seine Anwendung, somit auch die Bestimmung, dass nach erfolgter Kassation der Endentscheid den Gerichten anderer Kantone übertragen werden kann.**) In Art. 49 des Banknotengesetzes wird nicht ausdrücklich auf das Bundesgesetz vom 30. Juni 1849 Bezug genommen, sondern nur auf Art. 55 des Organisationsgesetzes der Bundesrechtspflege verwiesen.***) Es würde sich daher fragen, ob hier im Falle der Kassation nicht der Straffall zu neuer Beurtheilung an die Gerichte des nemlichen Kantons zurückzuweisen wäre. Auf gleiche Linie dürfte gestellt werden die Uebertretung des Bundesgesetzes über Wirkung und Eintritt in fremden Kriegsdienst vom 30. Juni 1859, gemäss welchem in Art. 4 nur vorbehalten wurde: »die Bundesgerichtsbarkeit so weit in Wirksamkeit

*) Amtl. Samml. I. 87—93.
**) A. S. n. F. VIII. 178.
***) A. S. n. F. V. 413.

treten zu lassen, als es erforderlich ist, um die bezüglichen bundesgesetzlichen Vorschriften in allen Theilen der Schweiz zu gleicher Geltung zu bringen.

Ob auch Art. 10 des Bundesgesetzes betreffend die Kontrolirung der Gold- und Silberwaaren hieher zu rechnen sei, ist zweifelhaft. Das Gesetz selbst, offenbar davon ausgehend, dass dessen Anwendung dem kantonalen Strafrechte überlassen bleibe, enthält nirgends eine Kompetenzbestimmung zu Gunsten des Bundesgerichtes. Unterm 1. November 1882 erliess zwar das schweizerische Handels- und Landwirthschaftsdepartement eine Instruktion über die administrative Feststellung (Art. 2) von Uebertretungen des genannten Gesetzes, und schrieb vor (Art. 1), dass diessfalls gemäss den in den Artikeln 1—8 enthaltenen Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Verfahren bei Uebertretungen fiskalischer und polizeilicher Bundesgesetze verfahren werden solle.*) Es können nun aber Zweifel entstehen, ob das eidgenössische Handelsdepartement durch jene Instruktion ein verbindliches Untersuchungsverfahren von sich aus habe vorschreiben können, da das Bundesgesetz über Kontrolirung der Gold- und Silberwaaren die Strafverfolgung den Kantonen überlässt, und die nationalräthliche Kommission noch speziell betreffend Art. 10 des Gesetzes (Art. 9 des Entwurfes) beantragt hatte, was auch angenommen wurde, in besagtem Artikel die Worte einzuschieben: »nach Massgabe der Gesetze über das Prozessverfahren«, um deutlich hervorzuheben, dass für solche Angelegenheiten (Anordnung der Untersuchung und vorsorgliche Verfügungen) keine eidgenössische Prozedur eintreten dürfe, sondern dass dieselben nach den kantonalen Prozessgesetzen zu behandeln seien.**)

2) Eine Reihe anderer Bundesgesetze hat gleichfalls strafrechtliche Bestimmungen getroffen, deren Anwendung den kantonalen Gerichten überlassen bleibt, bei denen jedoch ein Rekurs an die eidgenössische Kassationsbehörde nicht zulässig ist. Es sind diessfolgende Bundesgesetze: über polizeiliche Massnahmen gegen Viehseuchen Art. 36 (A. S. X. 1042; XI. 211); Maass und Gewicht vom 3. Juli 1875, Art. 17 (A. S. n. F. I. 758); Jagd und Vogelschutz, vom 17. Juli 1875, Art. 21, 22 (A. S. n. F. II. 44, 45)

*) A. S. n. F. VI. 588—590 und V. 368.

**) Bdbl. 1881. I. 231.

Fischerei, vom 18. September 1875, Art. 14 (a. a. O. 94, 95); eidgenössische Forstpolizei, vom 24. März 1876, Art. 27 (a. a. O. 359); eidgenössische Wasserbaupolizei, vom 22. Juni 1877, Art. 13 (A. S. n. F. III. 197); die Fabrikarbeit, vom 23. März 1877, Art. 19 (a. a. O. 251); die Bahnpolizei, vom 18. Februar 1878, Art. 11 (a. a. O. 426); die Auswanderungsagenturen, vom 24. Dezember 1876, Art. 16 (A. S. n. F. V. 355); den Markenschutz, vom 19. Dezember 1879, Art. 24 (a. a. O. 42); das Urheberrecht an Werken der Litteratur und Kunst, vom 23. April 1883, Art. 14 (A. S. n. F. VII. 266); — ferner die Vollziehungsreglemente gegen die Reblaus, vom 6. Februar 1880, Art. 12 (A. S. n. F. V. 14) und betreffend die Fabrikation und den Verkauf von Zündhölzchen, vom 17. Oktober 1882, Art. 12 (A. S. n. F. VI. 505). — Die Frage, ob in derartigen Fällen gegenüber kantonalen Strafurtheilen zufolge des Bundesgesetzes über das Verfahren bei Uebertretungen fiskalischer und polizeilicher Bundesgesetze vom 30. Juni 1849 der Rekurs an das Kassationsgericht des Bundes ergriffen werden könne, wurde von letzterm mit Entscheid vom 25. Januar 1879 in Sachen Messerli und Konsorten, die Jagdpolizei betreffend, verneint, mit Rücksicht darauf, dass genanntes Gesetz besondere Vorschriften aufstelle über das einzuhaltende Verfahren, wie speziell die Erstellung des Thatbestandes, die Strafankündung und gerichtliche Klage.*) Der Rekurs an das Kassationsgericht bilde nach Art. 18 gleichen Gesetzes nur einen Bestandtheil des daselbst einheitlich geregelten Prozessverfahrens. Da diess Verfahren im Rekursfalle Messerli nicht zur Anwendung gekommen, so sei eine Anrufung des eidgenössischen Kassationsgerichtes nicht zulässig.**) — Das Organisationsgesetz der Bundesrechtspflege vom 27. Juni 1874 spricht in Art. 55, wo von den Kompetenzen des Bundesgerichtes als Kassationsbehörde die Rede ist, nur von Uebertretungen fiskalischer Bundesgesetze, während das frühere Organisationsgesetz vom 30. Juni 1849 sowohl der fiskalischen, wie der »polizeilichen« Bundesgesetze gerufen hatte. Es mag diess daher kommen, dass eben bis 1874 nur fiskalische Bundesgesetze (betreffend Zölle, Posten und Pulver) Strafbestimmungen aufgestellt hatten. Nun erschiene es aber doch wünschbar, dass behufs Ueberwachung ein-

*) A. S. I. 92.
**) B. G. V. 43.

heitlicher Anwendung eidgenössischen Strafrechtes, auch für die oben unter Ziff. 2 aufgeführten Straffälle das Bundesgericht als Kassationsbehörde eingesetzt würde. Ueberdiess sollte die Kompetenz der eidgenössischen Kassationsbehörde auch ausgedehnt werden auf kantonale Strafurtheile, die in Folge Ueberweisung gemäss Art. 74 des Bundesstrafrechtes erlassen worden. Solches müsste jedoch durch eine ausdrückliche Gesetzesbestimmung geschehen, die bisher in beiden Richtungen mangelt und es wäre dabei zugleich das Verfahren näher festzustellen. — Es mag hier noch erwähnt werden, dass bezüglich Anfall der **Bussen**, die von kantonalen Gerichten in jenen Fällen gesprochen werden, welche nach Strafgesetzen des Bundes zu beurtheilen sind, eine merkwürdige Verschiedenheit besteht. Die Bundesgesetze enthalten darüber die verschiedenartigsten Bestimmungen. Soweit die Gesetze selbst sich nicht ausdrücklich darüber aussprechen, sollte als allgemeine Regel gelten, dass da, wo die Kantone bei Unerhebbarkeit der Kosten diese zu tragen haben, die Bussen in die Kantonalkasse fallen, wogegen da, wo die Kosten vom Bund getragen werden, dieser auch die Bussen zu beziehen habe.*)

III. Als einzeln stehende Ausnahme hat auch das **Gesammt-Bundesgericht** als Kassationsbehörde zu funktioniren. Gemäss Art. 266 des Bundesgesetzes über die Strafrechtspflege der eidgenössischen Truppen vom 27. August 1851 beurtheilt das Bundesgericht Kassationsgesuche gegen Entscheidungen ausserordentlicher Kriegsgerichte beschlagend Verbrechen und Vergehen des Generals, sowie der Chefs des Generalstabs und der Kommandanten eines Armeekorps, einer Division oder einer Brigade. Die Art. 266, 267, 268, 412, 416, 421—423, 425 genannten Gesetzes**) enthalten diessfalls die nähern Bestimmungen. Um gültig urtheilen zu können, muss das Bundesgericht vollständig besetzt sein. Wenn nicht wenigstens 7 Stimmen für Kassation sich ergeben, so ist das Kassationsgesuch abzuweisen. Die Kassationsgründe sind die gleichen, wie jene gegen die Strafurtheile der eidgenössischen Assisen (S. 194). Wenn das Kassationsgericht das kriegsgerichtliche Urtheil bloss wegen falscher Anwendung des Gesetzes aufhebt, so fällt es selbst an der Stelle des Kriegsgerichtes das dem Gesetz entsprechende

*) Vergl. **Kreisschreiben** vom 12. Okt. 1880. **Bdbl.** 1880. IV. 94.
**) A. S. II. 691, 729—732.

Urtheil aus. In den andern Fällen der Kassation wird der Straffall zu neuer Verhandlung an ein neues ausserordentliches Kriegsgericht verwiesen.

D. Disziplinarvergehen der Beamten und Angestellten des Bundes. Art. 77 litt. d des Bundesstrafrechtes behält für solche kleinere Uebertretungen ausdrücklich die in andern Bundesgesetzen aufgestellten Strafbefugnisse der Administrativbehörden vor. Wir haben im ersten Band, S. 544, 563, wie im zweiten Bande S. 391 die nicht unbedeutenden Kompetenzen kennen gelernt, welche dem Bundesrathe, seinen Departementen und den Kreisdirektoren gegenüber der grossen Anzahl von Beamten und Angestellten der Zoll-, Post- und Telegraphenverwaltung zustehen. Dazu kommt nun noch die allgemeine Bestimmung des Verantwortlichkeitsgesetzes, vom 9. Dezember 1850 Art. 37 und 38: »Wenn die vom Bundesrathe gewählten Beamten sich fortgesetzter Nachlässigkeit oder offenbarer Pflichtversäumniss, oder wiederholter leichterer Uebertretungen der Gesetze oder Reglemente schuldig machen, so kann der Bundesrath Verweis, Ordnungsbusse bis auf 50 Fr., Suspension und Entlassung verfügen. Die Anwendung aller dieser Disziplinarstrafen kann nur stattfinden nach vorgängiger Untersuchung und Anhörung der Betheiligten. Die Entlassung erfordert einen schriftlich motivirten Beschluss und die absolute Mehrheit aller Mitglieder der Behörde.« Da diese Satzungen einlässlicher, bestimmter und zugleich neuer waren als der Art. 34 des Bundesgesetzes vom 16. Mai 1849, welcher bloss von der Entlassung der Kanzleibeamten handelt, so tragen wir kein Bedenken anzunehmen, dass letzterer durch dieselben aufgehoben ist und daher die vom Bundesrathe gewählten Beamten und Angestellten der Bundeskanzlei einzig unter der Herrschaft der Art. 37 und 38 des Verantwortlichkeitsgesetzes stehen. Das Nämliche gilt auch für die Beamten der verschiedenen Departemente des Bundesrathes, sowie der Militär- und Pulververwaltung, für welche niemals besondere Vorschriften bezüglich der Ahndung von Disziplinarfehlern erlassen worden sind.

Eine neuere Bestimmung enthält Art. 35 des Bundesbeschlusses vom 21. August 1878 betreffend die Organisation des Bundesrathes, welcher bezüglich der vom Bundesrathe gewählten Kanzleibeamten vorsieht, dass sie bei offener Pflichtversäumniss ihres

Dienstes entlassen werden können.*) Sind durch diese Bestimmung die Art. 37 und 38 des Verantwortlichkeitsgesetzes**) aufgehoben worden? Wir glauben nicht, da im Bundesbeschluss vom 21. August 1878 solche Aufhebung nicht vorgesehen wird, und beide Gesetzesvorschriften, von denen die erstern überdiess noch umfassender und allgemeiner gehalten sind, neben einander bestehen können. Ebenso sind wir der Ansicht, dass die Art. 13—15 des Bundesgesetzes über die Organisation der Postverwaltung***), weil sie ausführlichere Vorschriften betreffend die gegen Beamte und Bedienstete dieser Verwaltung auszuübenden Disziplinarbefugnisse enthalten, neben dem Verantwortlichkeitsgesetz noch in Kraft bestehen, wie auch das Telegraphengesetz vom 20. Dezember 1854****) jene beiden Gesetze neben einander stellt, indem es den Bundesrath beauftragt, nach Massgabe derselben die nöthigen Bestimmungen zu erlassen, bezüglich der gegen Beamte und Bedienteste der Telegraphenverwaltung zu fällenden Disziplinarstrafen. Zudem kann noch darauf aufmerksam gemacht werden, dass die Verordnung über den Geschäftsgang der Postverwaltung vom 26. November 1878†) in Art. 3 Ziff. 2a sich ausdrücklich auf das alte Organisationsgesetz der Postverwaltung vom 25. Mai 1849 bezieht, das nie aufgehoben worden, wesswegen daselbst nicht bloss des Art. 13, sondern auch der Art. 14 und 15 hätte Erwähnung geschehen sollen. — Noch entschiedener müssen wir fortdauernde Rechtskraft behaupten für die Bestimmungen der Art. 46—48 des Zollgesetzes vom 27. August 1851††), sowie des Art. 17 des Telegraphengesetzes vom 20. Dezember 1854†††), welche zugleich neuer sind, als die in Artikel 37 und 38 des Bundesgesetzes vom 9. Dezember 1850.

Was endlich die vom Bundesgericht gewählten Beamten und Angestellten betrifft, so steht nach Art. 39 des noch in Kraft bestehenden Verantwortlichkeitsgesetzes vom 9. Dezember 1850††††)

*) A. S. n. F. III. 494.
**) A. S. II. 157, 158.
***) A. S. I. 108, 109.
****) A. S. V. 4, 5.
†) A. S. n. F. III. 629.
††) A. S. II. 545.
†††) A. S. V. 5. ††††) A. S. II. 158.

hinsichtlich derselben dem Bundesgericht die nämliche Disziplinargewalt zu, wie nach Art. 37 und 38 dem Bundesrathe. — Erwähnt mag noch werden, dass das Bundesgericht gemäss Art. 59 des Civilstandsgesetzes als Rekursinstanz eingesetzt ist, bezüglich Disziplinarvergehen, die von kantonalen Gerichten hinsichtlich Uebertretung der Vorschriften des Civilstandsgesetzes beurtheilt worden waren.

Viertes Kapitel.

Gemeinschaftliche Bestimmungen für die Bundesbehörden.

§ 1. Der Bundessitz.

Gegenüber der, durch den Bundesvertrag von 1815 begründeten Einrichtung, nach welcher der Sitz der Tagsatzung zwischen den drei Vororten Zürich, Bern und Luzern umwechselte, wollten die Entwürfe von 1832 und 1833 eine wirkliche Bundesstadt schaffen und zu dieser Würde Luzern erheben. Allein gerade der Kanton Luzern war es, dessen Volk die von der Tagsatzung entworfene Bundesurkunde verwarf und damit gegen die Einführung derselben den Ausschlag gab. Die Revisionskommission von 1848 theilte die Ansicht derjenigen von 1832, dass eine wahrhafte Bundesregierung, wie sie durch die neue Verfassung begründet werden sollte, nicht länger von einer Hauptstadt zur andern herumziehen könne, sondern dass wenigstens für die gesetzgebende und die vollziehende Behörde der Eidgenossenschaft ein bleibender Bundessitz aufgestellt werden müsse. Dagegen fand sie für rathsam, die Bezeichnung dieses Bundessitzes nicht bereits in die Verfassung aufzunehmen, sondern dieselbe der Gesetzgebung zu überlassen. In der Berathung wurde dafür namentlich der Grund angeführt, dass im Laufe der Zeit Umstände eintreten könnten, welche eine Aenderung als wünschenswerth erscheinen lassen dürften; es wirkte aber im Stillen noch ein anderes Motiv mit, indem man befürchtete, dass einzelne Kantone, welche sich durch die Wahl des Bundessitzes hintangesetzt fühlen würden, dadurch sich verleiten lassen könnten, die Verfassung selbst zu verwerfen, wenn die Bezeichnung bereits in ihr enthalten

wäre. Auch die Festsetzung derjenigen Leistungen, welche der zu wählenden Bundesstadt auferlegt werden sollten, wollte die Revisionskommission von 1848, in Abweichung von dem Entwurfe vom 1833, der Gesetzgebung vorbehalten.*) Die Tagsatzung pflichtete den Ansichten der Kommission vollständig bei; nur an der Fassung ihres Entwurfes wurde durch die Redaktoren selbst eine kleine Aenderung vorgenommen**), in Folge deren Art. 108 der Bundesverfassung von 1848, nun Art. 115 der gegenwärtigen Verfassung, folgende Redaktion erhielt:

„Alles, was sich auf den Sitz der Bundesbehörden bezieht, ist Gegenstand der Bundesgesetzgebung.“

Da es bei der Konstituirung der neuen Bundesbehörden als dringendstes Bedürfniss erschien, dass so bald als möglich ein ständiger Sitz für ihre Amtsthätigkeit bestimmt werde, so wurde dieser Gegenstand schon in der ersten Session der Bundesversammlung an die Hand genommen. Den 27. November 1848 einigten sich die gesetzgebenden Räthe hinsichtlich der Leistungen des Bundesortes und der Art der Bezeichnung desselben auf folgenden Beschluss: 1) Der Ort, an welchem die Bundesversammlung und der Bundesrath ihre Sitzungen halten, hat dem Bunde die erforderlichen Räumlichkeiten für die Bundesversammlung, für den Bundesrath und seine Departemente, für Kommissionen, für die Bundeskanzlei, für die Bureaux der am Bundessitze centralisirten Verwaltungszweige, für das eidgenössische Archiv, für die Münzstätte, sowie eine Wohnung für den Kanzler und seinen Stellvertreter unentgeltlich zur Verfügung zu stellen und zu unterhalten. Derselbe hat auch die innere Einrichtung und Ausstattung (Möblirung) der für die Versammlung der Räthe bestimmten Räume zu übernehmen. 2) Die nach den vorstehenden Bestimmungen erforderlichen Anordnungen unterliegen der Genehmigung des Bundesrathes. Ein besonderes Gesetz wird die politischen und polizeilichen Garantien bezeichnen, welche der Kanton, in welchem die Bundesstadt sich befinden wird, zu leisten hat. 3) Die Bezeichnung des Bundessitzes wird von beiden Räthen abgesondert und in offener Abstimmung vorgenommen, wobei die absolute Mehrheit entscheidet. 4) Die zuständigen Behörden des Kantons oder

*) Prot. der Revisionskomm. S. 142, 160, 184.

**) Abschied S. 156, 280.

der Stadt, in welche der Bundessitz verlegt wird. haben binnen Monatsfrist an den Bundesrath die Erklärung abzugeben, ob sie die ihnen durch das Gesetz auferlegten Verbindlichkeiten übernehmen wollen. — Nach Massgabe dieses Beschlusses wurde dann unterm 28. November 1848 von den beiden gesetzgebenden Räthen übereinstimmend die Stadt Bern als Bundessitz bezeichnet. Zu dieser Wahl hat unstreitig der Umstand Vieles beigetragen, dass Bern als Vorort in den entscheidenden Jahren 1847 und 1848 an der Spitze der Eidgenossenschaft gestanden hatte und daher auch noch, in Folge der von der letzten Tagsatzung getroffenen Anordnung, die erste Bundesversammlung daselbst zusammentrat. Vom politischen Standpunkte aus liess sich gegen die Wahl der Bundesstadt Vieles einwenden, indem es einerseits dem Wesen eines Bundesstaates, welches volle Freiheit der Bewegung für die Bundesbehörden verlangt, kaum entspricht, wenn die Hauptstadt des grössten und mächtigsten Kantons zugleich Bundessitz ist, anderseits Bern zu wenig im Mittelpunkt der Schweiz, namentlich dem Osten derselben zu ferne liegt. In beiden Beziehungen hat der »Bundesort« (wie der Beschluss von 1848 sich ausdrückt) auf die politischen Vorgänge in der Schweiz, wie auf die Besorgung einzelner centralisirter Verwaltungszweige schon grössern Einfluss geübt als man bei oberflächlicher Betrachtung anzunehmen geneigt sein möchte. Jetzt ist an eine daherige Aenderung nicht mehr zu denken und verdient die grossartige und wahrhaft liberale Weise die höchste Anerkennung, in welcher die Stadt Bern, nachdem sie am 18. Dezember 1848 sich zur Uebernahme der dem Bundessitze auferlegten Leistungen bereit erklärt hatte, ihre Verpflichtungen erfüllt hat. Entsprechend dem würdigen und vornehmen Gepräge, welches die ganze Stadt Bern, als der einstige Sitz einer reichen und weithin gebietenden Aristokratie, an sich trägt, stellt sich der Bundespalast als ein wahrhaft monumentales Gebäude dar, welches eben so sehr der Eidgenossenschaft, in deren Interesse und zu deren freien Verfügung es erbaut wurde, wie deren Erbauerin, die sich das Eigenthumsrecht vorbehalten hatte, zur Ehre gereicht. Der Uebergabeakt fand statt den 13. Mai 1857. Die Bundesstadt hatte auf diesen Bau bis 1859 Fr. 2,145,471 verausgabt.*)

*) Amtl. Samml. I. 47—48. VI. 116.

In Folge der immer mehr anwachsenden Bedürfnisse der Bundesverwaltung sah sich der Bundesrath veranlasst, unterm 22. Juni 1875 mit dem Einwohnergemeindrath der Stadt Bern, betreffend die Leistungen der Stadt Bern an den Bundessitz, eine neue Uebereinkunft abzuschliessen, welche unterm 1./2. Juli 1875 von der Bundesversammlung genehmigt wurde. Zufolge dessen trat die Einwohnergemeinde Bern das Bundesrathhaus sammt den in demselben enthaltenen Einrichtungen und Mobilien an den Bund unentgeltlich als Eigenthum ab, und bezahlte diesem zudem eine Aversalentschädigung von Fr. 500,000. Der Bund erklärte dagegen die Einwohnergemeinde Bern vollständig von jeder weitern Verpflichtung und Inanspruchnahme für Bundessitzleistungen als entbunden. Dabei wurde jedoch noch bedungen, dass für den Fall, das Bundesrathsgebäude würde in der Folge aufhören, der Centralverwaltung des Bundes zu dienen, dass dannzumal dasselbe als Eigenthum an die Einwohnergemeinde Bern zurückzufallen habe.*)

Was das Bundesgericht betrifft, so war schon in dem erwähnten Beschlusse vom 27. November 1848 die Absicht angedeutet, eine andere Stadt zum permanenten Sitz des Bundesgerichts zu erheben; man hatte namentlich Luzern im Auge, welches darin etwelchen Ersatz für die verlorene vorörtliche Stellung finden sollte, gleich wie für Zürich die eidgenössische Universität, beziehungsweise die polytechnische Schule in Aussicht gestellt war. Jene Absicht wurde indessen nicht zur Ausführung gebracht, vielmehr stellte das Organisationsgesetz für die Bundesrechtspflege vom 5. Juni 1849 den Grundsatz auf, dass die ordentliche Jahressitzung des Bundesgerichtes jeweilen in der Bundesstadt, die ausserordentlichen Sitzungen dagegen an dem, von dem Präsidenten zu bestimmenden Orte abzuhalten seien. Nachdem durch die Bundesverfassung von 1874 das Bundesgericht zu einem ständigen Gerichte erhoben worden, trat die Frage wieder in den Vordergrund, in welcher schweizerischen Stadt ihm der Amtssitz anzuweisen sei. Zum Voraus schon hatte das Organisationsgesetz vom 27. Juni 1874 festgesetzt, dass dieser Amtssitz die für das Bundesgericht und seine Abtheilungen, wie für die Kanzlei- und die Archivzwecke erforderlichen zweckentsprechenden Räumlichkeiten unentgeltlich

*) A. S. n. F. I. 598, 600—605. Bundesblatt 1875. III. 579—589, 972—979.

zur Verfügung zu stellen, zu möbliren und zu unterhalten habe. Für die erforderlichen Anordnungen war die Genehmigung des Bundesrathes vorbehalten. Als Bewerber traten auf die Städte Bern, Luzern und Lausanne. Die Bundesversammlung ging von der Anschauung aus, es sei wünschbar, das Bundesgericht zur Wahrung seiner vollständig unabhängigen Stellung nicht in die nämliche Stadt zu verlegen, welche den Bundessitz für die politischen Behörden bilde. Ueberdiess wollte die Eidgenossenschaft der französischen Schweiz als solcher ein Zeichen der Aufmerksamkeit erweisen, dadurch, dass sie ihr die Beherbergung des obersten schweizerischen Gerichtshofes anvertraue. So kam es, dass mit Bundesbeschluss vom 26. Juni 1874 die Stadt Lausanne als Amtssitz des Bundesgerichtes erklärt wurde.*) Am 1. Januar 1875 begann die Amtsthätigkeit des Gerichtshofes an seinem neuen Amtssitze.**) Seither hat Lausanne gleichfalls seine übernommenen Verpflichtungen, mit Beihülfe des Kantons Waadt, in glänzender Weise erfüllt, indem es ein schmuckvolles monumental gehaltenes Bundesgerichtsgebäude auf seinem schönsten Promenadeplatz, dem Montbenon, an den sich auch bedeutende andere historische Erinnerungen aus der Geschichte des Waadtlandes knüpfen, erstellt hat. Die Kosten für Erstellung und innere Ausstattung des Gebäudes betrugen Fr. 1,400,000, woran der Kanton Waadt einen Beitrag von Fr. 370,000 leistete. Das Gebäude bleibt Eigenthum der Stadt Lausanne. Am 21. September 1886 fand die Einweihung des neuen Bundesgerichtshauses statt unter feierlicher Betheiligung der Vertreter des Bundes und sämmtlicher Kantone. Möge der nach Lausanne verlegte Amtssitz des Bundesgerichtes in erhöhtem Masse dazu verhelfen, die Verschiedenheiten deutscher und französischer Rechtsanschauung, die im Grunde genommen doch nicht so unübersteigliche Hindernisse bieten, in praktischer Weise auszugleichen und damit eine auf Rechtsprechung beruhende Grundlage internationalen Privatrechtes vorzubereiten.

§ 2. Die politischen und polizeilichen Garantien zu Gunsten der Bundesbehörden.

Das daherige Bundesgesetz wurde erlassen unterm 23. Dezember 1851. Die Nothwendigkeit dieses Gesetzes ergab sich da-

*) A. S. n. F. I. 134. **) A. S. n. F. I. 157—159.

raus, dass der Bund nicht, wie in Nordamerika, ein besonderes, keinem Kanton angehörendes, gleichsam neutrales Gebiet besitzt, sondern die Bundesbehörden ihren Wohnsitz in einem bestimmten Kanton haben und daher ihre rechtliche Stellung zu der Gesetzgebung und Landeshoheit dieses Kantons geordnet werden musste. Es sollte dafür gesorgt werden, dass die Bundesbehörden in keiner Weise, sei es durch Gewaltthat Einzelner oder von Massen, sei es durch Einschreiten kantonaler Behörden gegen sie, in ihrer amtlichen Wirksamkeit gehemmt würden. Dabei fasste man. indessen nicht bloss den eigentlichen Bundessitz ins Auge, sondern auch andere Kantone, in denen entweder eidgenössische Behörden sich vorübergehend versammeln oder der Bund Eigenthum besitzt.*) Das Gesetz enthält daher, ausser den bereits oben am geeigneten Orte (S. 86, 203, 205, 206) angeführten Bestimmungen, welche sich auf die Exterritorialität der obersten Bundesbeamten und auf die Strafkompetenzen bei Verbrechen und Vergehen, die von Mitgliedern der Bundesbehörden und gegen dieselben begangen werden, beziehen, im Weitern noch folgende Vorschriften:

1) Gegen die Mitglieder des National- und Ständerathes kann während der Dauer der Versammlung eine polizeiliche oder gerichtliche Verfolgung wegen Verbrechen oder Vergehen, die sich nicht auf ihre amtliche Stellung beziehen**), nur mit Zustimmung der Behörde, welcher sie angehören, stattfinden. Gegen die Mitglieder des Bundesrathes, sowie gegen den Kanzler der Eidgenossenschaft und gegen eidgenössische Repräsentanten oder Kommissarien ist eine solche Verfolgung nur mit Zustimmung des Bundesrathes zulässig. Ueber die Verweigerung der Zustimmung kann in allen diesen Fällen bei der vereinigten Bundesversammlung Beschwerde geführt werden.

2) Die oben benannten Personen dürfen auch nicht verhaftet werden ohne Bewilligung derjenigen Behörde, welche über Anhebung der Untersuchung entscheidet. Sollte eine jener Personen bei der Verübung eines Verbrechens auf frischer That betroffen werden, so kann die Polizeigewalt sich ihrer zu Handen der Bundesbehörde

*) Bundesbl. 1851. III. 248.

**) Was die in amtlicher Stellung begangenen Vergehen betrifft, so finden sich darüber die nöthigen Bestimmungen in dem Bundesgesetze über die Verantwortlichkeit, welches wir im folgenden Paragraphe behandeln werden.

versichern, die alsdann über die Fortdauer der Haft zu entscheiden hat. Wer ausser diesem Falle wissentlich eine der benannten Amtspersonen ohne Bewilligung der zuständigen Bundesbehörde verhaftet, macht sich, auch wenn er dazu von seinen Oberbehörden Befehl erhalten hat, eines Vergehens schuldig; ebenso der Beamte, welcher den Verhaftsbefehl ertheilt hat.

3) Die Bundeskasse und alle unter der Verwaltung des Bundes stehenden Fonds, sowie diejenigen Liegenschaften, Anstalten und Materialien, welche unmittelbar für Bundeszwecke bestimmt sind, dürfen von den Kantonen nicht mit einer direkten Steuer belegt werden.

4) Die Kantone sind für das Eigenthum der Eidgenossenschaft verantwortlich, soferne dasselbe durch Störung der öffentlichen Ordnung in ihrem Innern beschädigt oder entfremdet wird.

5) Wenn der Bundesrath wegen öffentlicher Unruhen die Sicherheit der Bundesbehörden am Bundessitze für gefährdet erachtet, so ist er berechtigt, seine eigenen Sitzungen an einen andern Ort zu verlegen und die Bundesversammlung an den gleichen Ort einzuberufen. Sollte, in Folge von Aufruhr oder anderer Gewaltthat, der Bundesrath ausser Stande sein zu handeln, so ist der Präsident des Nationalrathes oder bei dessen Behinderung der Präsident des Ständerathes verpflichtet, sofort die beiden gesetzgebenden Räthe in einem beliebigen Kanton zu versammeln.

6) Die zum Gebrauche der Bundesbehörden bestimmten Gebäude stehen unter der unmittelbaren Polizei derselben. Während der Sitzungen der Bundesversammlung übt jeder Rath die Polizei in seinem Sitzungslokale aus.

7) Alle Conflikte, welche über die Anwendung dieses Gesetzes entstehen, gehören nach Art. 12 des Gesetzes in die Kompetenz der vereinigten Bundesversammlung. Allfällig erforderliche provisorische Verfügungen hat der Bundesrath zu erlassen.*)

Die oben unter Ziffer 1 und 2 aufgeführten Bestimmungen gelten gemäss Art. 12 des Organisationsgesetzes vom 26. Juni 1874 auch für die Mitglieder des Bundesgerichtes, wie für die Bundesgerichtsschreiber.**)

*) A. S. III. 33—37.

**) A. S. n. F. I. 139.

§ 3. 'Die Verantwortlichkeit.

Wie die meisten Kantonalverfassungen seit 1830, so stellte auch der Bundesentwurf von 1833 den Grundsatz der Verantwortlichkeit auf in folgendem Artikel: »Die Mitglieder des Bundesrathes sind für ihre Verrichtungen verantwortlich. Ein Bundesgesetz wird Alles, was auf diese Verantwortlichkeit Bezug hat, näher bestimmen.« Dieser Artikel wurde von der Revisionskommission von 1848 in ihren Entwurf herübergenommen.*) An der Tagsatzung stellte dazu die Gesandtschaft von Bern das Amendement: die Verantwortlichkeit für ihre Verrichtungen sei auf sämmtliche Bundesbeamte auszudehnen. Dieser Antrag wurde von anderer Seite unterstützt und darauf hingewiesen, dass nicht bloss die oberste Vollziehungsbehörde, sondern alle Beamten der Eidgenossenschaft, namentlich auch das Bundesgericht für ihre amtlichen Verrichtungen verantwortlich erklärt werden müssten. Es wurde dann nach dem Vorschlage der Gesandtschaft von Zürich beschlossen, den Artikel des Entwurfes in dem Abschnitte, welcher vom Bundesrathe handelt, wegzulassen und an geeigneter Stelle einen, die allgemeine Verantwortlichkeit betreffenden Artikel in die Bundesverfassung aufzunehmen.**) So entstand der jetzige Art. 117, welcher folgendermassen lautet:

„Die Beamten der Eidgenossenschaft sind für ihre Geschäftsführung verantwortlich. Ein Bundesgesetz wird diese Verantwortlichkeit näher bestimmen.“

Während in vielen Kantonen die durch die Verfassungen geforderten Gesetze über die Verantwortlichkeit der Behörden und Beamten im Rückstande geblieben sind, wurde dagegen das Bundesgesetz, welchem der Art. 117 (früher 110) rief, bereits unterm 9. Dezember 1850 erlassen***); es enthält im Wesentlichen folgende Grundsätze:

1) Im Allgemeinen. Die Mitglieder der eidgenössischen vollziehenden und richterlichen Behörden sind für ihre amtliche Geschäftsführung verantwortlich. Bis zum Beweise des Gegentheils wird die Theilnahme der einzelnen Mitglieder an den Amtshand-

*) Prot. der Revisionskomm. S. 136, 203.
**) Abschied S. 140—141, 281.
***) Amtl. Samml. II. 149—159.

lungen einer Behörde präsumirt. Der gleichen Verantwortlichkeit unterliegen die übrigen eidgenössischen Beamten, sowie Personen, welche eine vorübergehende amtliche Funktion übernehmen. Die Verantwortlichkeit wird begründet durch Verübung von Verbrechen und Vergehen in der Amtsführung, sowie durch Uebertretung der Bundesverfassung, Bundesgesetze oder Reglemente. Gegen die von der Bundesversammlung gewählten Behörden und Beamten kann nur von ihr selbst eine gerichtliche Verfolgung wegen Amtshandlungen oder Unterlassungen, die sich auf die amtliche Stellung beziehen, beschlossen werden und es sind daher alle daherigen Klagen gegen jene Behörden oder Beamten an die Bundesversammlung zu richten. Ebenso kann nur in Folge eines Beschlusses der Bundesversammlung eine gerichtliche Verfolgung gegen ein Mitglied des National- oder Ständerathes wegen eines auf seine amtliche Stellung bezüglichen Vergehens stattfinden. Für ihre Voten in den beiden Räthen sind die Abgeordneten n i c h t v e r a n t w o r t l i c h und es kann niemals eine hierauf bezügliche Klage gegen sie erhoben werden. Der Bundesrath drückte sich in seiner begleitenden Botschaft zum Gesetzesentwurfe folgendermassen aus: »Die Mitglieder der Bundesversammlung sind nicht in der Stellung von Mandataren, da sie keine Instruktionen und spezielle Aufträge haben; sie sind daher die eigentlichen Stellvertreter des Volkes, sie repräsentiren die Landessouveränität und es gibt keine Behörde über oder neben der Bundesversammlung. Bei einer solchen Stellung derselben dürfte es kaum möglich und mit der Bundesverfassung vereinbar sein, eine Behörde aufzustellen, welcher das Recht zustände, förmliche Beschlüsse der Bundesversammlung vor ihr Forum zu ziehen, und noch schwieriger dürfte es unter Umständen sein, die Urtheile einer solchen Behörde zu vollziehen. Innerhalb der Schranken der Verfassung hat die Bundesversammlung die oberste Gewalt und die Frage, ob sie selbst durch einen Beschluss die Verfassung verletzt habe, wird immer eine politische oder staatsrechtliche Frage bleiben, welche verfassungsgemäss n i c h t vor das Bundesgericht gehören kann.«

Immerhin kann nun aber unterschieden werden zwischen eigentlichen Beschlüssen der Bundesversammlung, beziehungsweise daheriger Stimmgabe der Mitglieder und den Voten der letztern, soweit diese ehrenkränkende Aeusserungen enthalten. Selbstver-

ständlich ist, dass die Mitglieder der Bundesversammlung für ihre Stimmabgabe Niemandem verantwortlich sind als ihrem Gewissen, und höchstens für die Ausübung ihrer Amtsbefugnisse der öffentlichen Kritik unterliegen. Für Beleidigungen der Mitglieder eines Rathes unter sich ist das Geschäftsreglement massgebend (Ordnungsruf des Präsidenten) und schliesst das Disziplinarverfahren nach allgemein anerkannter Uebung jede Verfolgung vor den ordentlichen Gerichten aus. Wie ist es aber, wenn durch das Votum eines Mitgliedes der Bundesversammlung eine ausser dem Kreise dieser Versammlung befindliche Privatperson verläumdet oder schwer an Ehren gekränkt worden? Sind diessfalls die Mitglieder der Bundesversammlung gleichfalls durch ihre Unverantwortlichkeit gedeckt? Es walten diessfalls verschiedene Meinungen. Die Mehrzahl der Staatsrechtslehrer nimmt an*): Die Unverantwortlichkeit der Mitglieder der gesetzgebenden Räthe für Ehrenkränkungen, die sie in ihrer Stellung begangen, verstehe sich keineswegs von selbst, sondern erfordere für deren Vorhandensein einer speziellen Bestimmung der Verfassung oder eines Gesetzes.**) Aus dem Mandat des Volksvertreters allein, zufolge dessen dieser als Stellvertreter des Souverains erscheint, kann eine absolute Unverantwortlichkeit jedenfalls nicht gefolgert werden. Auch er kann durch einen Eingriff in die Rechtsordnung eine strafbare Handlung begehen. Gewichtige politische Gründe sprechen dagegen dafür, in gewissen Fällen ausnahmsweise volle Unverantwortlichkeit zuzusichern, um missbräuchlichen Beschränkungen der freien Kritik der öffentlichen Verwaltung des Landes vorzubeugen, da das öffentliche Interesse diessfalls ein grösseres ist, als das Interesse einer einzelnen gekränkten Person. Solches muss aber als gewollte Ausnahme aus einer speziellen Bestimmung der Verfassung oder der Gesetzgebung hervorgehen, wie auch das Bundesgericht in einem Entscheide vom 19. Dezember 1884 anerkannt hat i. S. Löw gegen Obergericht Baselland.***) Die meisten auswärtigen Verfassungen sichern volle Redefreiheit zu. Schon die englische Bill of

*) Anderer Meinung ist Zachariae im Archiv f. civil. Praxis XVIII, S. 173 ff.; Cassanova in seinem Diritto Costituzionale, herausgegeben von Brusa, Band II. S. 280, Art. 51.

**) Vergl. Holzendorff Rechtslexikon „Redefreiheit" III. 1. S. 312 ff.

***) B. G.-Entscheid X. 516, 517.

rights vom Jahre 1689 erklärte in Satz 13, der gegenwärtig noch in Kraft ist: »Die Freiheit der Rede und der Debatten oder Verhandlungen im Parlament darf nicht unter Anklage oder in Frage gestellt werden bei irgend einer Behörde oder an irgend einem andern Orte ausser dem Parlament.» *) Diese Bestimmung ist übergegangen in die Verfassungen der Vereinigten Staaten (1787 I. Abschn., Art. VI, § 1), von Frankreich (1791, 1814, 1830, loi constitutionelle von 1875 Art. 13), von Belgien (1831, Art. 44), von Italien (1848, Art. 51), in das österreichische Gesetz über die Reichsvertretung von 1864 (Art. 16), und in die deutsche Reichsverfassung (1871, Art. 30), wie das Strafgesetzbuch des deutschen Reichs (Art. 11).

In den schweizerischen Kantonen herrscht diessfalls keineswegs Uebereinstimmung. Einzelne Verfassungen erklären ausdrücklich, dass kein Mitglied des Grossen Rathes für seine Reden, gehalten in den Versammlungen des Grossen Rathes, gerichtlich belangt werden dürfe, so z. B. Bern Art. 31, Solothurn § 11, St. Gallen Art. 45, Thurgau § 34, Neuchâtel Art. 28. Das gleiche erklärten Luzern, Schwyz, Obwalden, Schaffhausen, Aargau, Genf in den Geschäftsreglementen des Grossen Rathes. Zürich macht die gerichtliche Verfolgung abhängig von der Ermächtigung des Kantonsrathes (§ 32 des Geschäftsreglementes). Uri erklärt ausdrücklich für Privatinjurien den ordentlichen Rechtsweg offen (Geschäftsreglement § 57). — Wie verhält es sich nun mit dem eidgenössischen Verantwortlichkeitsgesetz, um auf dieses wieder zurückzukommen? Da dasselbe in Art. 1 erklärt: »Die Mitglieder des National- und Ständerathes sind für ihre Voten in der Behörde nicht verantwortlich und es kann nie eine hierauf bezügliche Klage erhoben werden«, so scheint die Annahme berechtigt, dass damit die volle Redefreiheit zugesichert worden und jede gerichtliche Verfolgung diessfalls ausgeschlossen sei. In der Praxis ist unseres Wissens seit 1848 nie ein Fall vorgekommen, der zur Entscheidung oben angeführter Controverse Anlass gegeben hätte.

2) Kriminalklage. Wenn einzelne Mitglieder des Bundesrathes in ihrer amtlichen Stellung ein Verbrechen oder Vergehen verüben sollten und eine Sitzung der Bundesversammlung nicht

*) Gneist, Engl. Verfassungsgeschichte S. 615.

innerhalb eines Monats bevorsteht, so ist der Bundesrath verpflichtet, dieselbe ausserordentlich einzuberufen. Auch das Bundesgericht ist verpflichtet, von Verbrechen oder Vergehen seiner Mitglieder oder Ersatzmänner sofort dem Bundesrathe Kenntniss zu geben, welcher der Bundesversammlung bei ihrer nächsten Sitzung den Fall vorzulegen hat. In diesen Fällen oder wenn in den gesetzgebenden Räthen ein Antrag auf Kriminalklage gestellt oder eine Beschwerde eingereicht wird, die eine solche zur Folge haben kann, ist vor Allem den betheiligten Personen davon Kenntniss zu geben und zur Behandlung der Vorfrage über die Erheblichkeit Tagfahrt anzusetzen. Die Entscheidung darüber erfolgt erst nach Anhörung der allfälligen Erklärungen der Betheiligten. Wenn der National- oder Ständerath sich für die Nichterheblichkeit des Antrages oder der Beschwerde ausspricht und bei diesem Beschlusse beharrt, so ist der Gegenstand erledigt. Haben sich dagegen beide Behörden für die Erheblichkeit erklärt, so bestellt jede durch das Loos eine Kommission zur nähern Untersuchung der Sache. Diese Kommission ist verpflichtet, den Betheiligten Gelegenheit zur Vertheidigung zu geben und von Amtswegen diejenigen Akten herbeizuschaffen, welche zur Aufklärung des Gegenstandes erforderlich sind. Die Anträge der Kommission können in dem betreffenden Rathe erst nach Ablauf von mindestens 6 Tagen nach der Berathung über die Erheblichkeit behandelt werden. Den Betheiligten ist gestattet, sich dabei zu vertheidigen und zu diesem Behufe mindestens 24 Stunden vor der Verhandlung von dem Berichte der Kommission Einsicht zu nehmen. Wird von beiden Räthen die Anhebung einer Kriminalklage beschlossen, so ist der Gegenstand an das Bundesgericht zu überweisen. Durch diesen Entscheid werden die angeklagten Beamten suspendirt und die Bundesversammlung hat sofort Ersatzmänner zu wählen. Das nämliche Verfahren wie gegenüber den von der Bundesversammlung gewählten Beamten findet statt, wenn ein Mitglied des National- oder Ständerathes selbst eines in amtlicher Stellung begangenen Verbrechens angeschuldigt wird; nur steht alsdann jedenfalls dem Rathe, welchem das betreffende Mitglied angehört, die Priorität der Behandlung zu. Die Bundesversammlung wählt in vereinigter Sitzung einen besondern Staatsanwalt, sowie die allfällig erforderlichen ausserordentlichen Ersatzmänner. Das Verfahren beim Bundes-

gerichte ist durch das Gesetz über die Bundesstrafrechtspflege geregelt und die materiellen Bestimmungen über den Thatbestand der Verbrechen, über die anzuwendenden Strafen und über die Verjährung der Kriminalklage finden sich im Bundesstrafrechte.*) — Wenn eidgenössische Beamte oder Angestellte, welche vom Bundesrathe, vom Bundesgerichte oder von einer untergeordneten Stelle gewählt sind, eines Verbrechens oder Vergehens angeschuldigt werden, so kann die Ueberweisung an das Bundesgericht oder an ein kantonales Gericht nur durch Beschluss des Bundesrathes stattfinden. Mit der Ueberweisung ist die Suspension zu verbinden, welche bis zum gerichtlichen Urtheile fortdauert. Verweigert der Bundesrath die Ueberweisung, so ist dem Kläger, der dieselbe verlangt hat, der Rekurs an die Bundesversammlung gestattet.

3) Civilklage, Haftpflicht des Bundes. Jede gegen die von der Bundesversammlung gewählten Beamten gerichtete und auf deren rechtswidrige Amtsführung gestützte Civilklage ist zuerst bei der Bundesversammlung anzubringen, welche nach den oben enthaltenen Bestimmungen zuvörderst über die Erheblichkeit, dann über die Anhängigmachung der Klage entscheidet. Beschliessen die beiden Räthe, es sei der Klage Folge zu geben, so wird dieselbe dem Bundesgerichte überwiesen. Wenn dagegen die Bundesversammlung die Klage abweist, so steht die Eidgenossenschaft für den Beamten ein und es ist der klagenden Partei unbenommen, ihre Entschädigungsforderung gegen sie zu richten. — Gegen die untergeordneten Beamten ist der Bundesrath verpflichtet, im Interesse der Bundeskasse auch Civilklagen zu erheben, wenn einerseits eine rechtswidrige Handlung oder Unterlassung, anderseits ein dadurch bewirkter positiver Schaden vorliegt. Civilklagen, welche von anderer Seite wegen gesetzwidriger Amtsführung gegen Beamte erhoben werden, sind zunächst beim Bundesrathe anzubringen. Verweigert dieser seine Zustimmung, so kann der Kläger den beklagten Beamten auf dem Civilwege belangen, sofern er vorerst für die entspringenden Kosten

*) Art. 34 desselben schreibt vor: „Die Strafklage verjährt: a. wenn das Verbrechen mit lebenslänglicher Zuchthausstrafe bedroht ist, in 15 Jahren; b. wenn Zuchthaus auf das Verbrechen gesetzt ist, in 10 Jahren; c. in allen andern Fällen in 3 Jahren."

eine vom Bundesgerichte zu bestimmende Caution geleistet hat. *) — Die Civilklage verjährt für die Eidgenossenschaft: 1) innert einem Jahre, nachdem die Behörde, welche über Erhebung der Klage zu entscheiden hat, von der Schädigung Kenntniss erhalten; 2) innert sechs Monaten von der Schlussnahme auf Erhebung der Klage an gerechnet, jedoch 3) in dem Falle, wo gleichzeitig eine Kriminalklage beschlossen wurde, drei Monate nach dem Endurtheil im Strafprozess. Eine von Privaten oder Korporationen gegen Beamte gerichtete Civilklage verjährt: 1) wenn der Beschädigte von dem Zeitpunkte an, wo er von der Schädigung Kenntniss erhalten, seine Klage innert Jahresfrist nicht beim Bundesrathe anhängig macht; 2) innert drei Monaten von der Zeit an, wo der Bundesrath die Zustimmung zur Klagerhebung ertheilte oder verweigerte. Sollte jedoch innert den bezeichneten Fristen ein, den Thatbestand der Civilklage beschlagender Kriminalprozess gegen den betreffenden Beamten anhängig sein, so wird die Zeit seiner Dauer bei den Verjährungsfristen nicht berechnet. Sämmtliche Civilklagen verjähren jedenfalls nach fünf Jahren, vom Eintritt des Schadens an gerechnet. — Die einzelnen Mitglieder einer Behörde haften für den verursachten Schaden nicht solidarisch, sondern nur für ihr Betreffniss. Soferne die einzelnen Mitglieder den Schaden nicht ersetzen können, so hat der Bund zu entschädigen.

In diesen Bestimmungen des Verantwortlichkeitsgesetzes ist wiederholt von einer Entschädigungspflicht des Bundes die Rede. Die Haftpflicht des Staates für rechtswidrige Handlungen seiner Beamten versteht sich keineswegs von selbst. Da wo französisches Recht zur Anwendung kommt, wird dieselbe aus Art. 1384 des code civil, der Haftung des Prinzipals (commettant) für seine Angestellten, gefolgert, jedoch ausschliesslich bezüglich der Verwaltungsbeamten, nicht bezüglich der Justizbeamten. Das deutsche Reich hat die Frage noch nicht gesetzlich geregelt. Unter den deutschen Rechtslehrern walten verschiedene Meinungen.**) Die

*) Das Gesetz scheint hier als selbstverständlich vorauszusetzen, dass für die Beurtheilung einer solchen Klage das Bundesgericht kompetent wäre. Indessen vermögen wir in der That nicht einzusehen, auf welche Bestimmung der Bundesverfassung oder des Organisationsgesetzes sich diese Zuständigkeit gründen sollte. **) Vergl. Loening: die Haftung des Staates aus rechtswidrigen Handlungen seiner Beamten.

Mehrheit derselben nimmt freilich eine civilrechtliche Haftpflicht des Staates (direkte oder subsidiäre) aus dem Grunde an, weil die Beamten nur Organe des Staates seien, der Staat somit selbst es sei, welcher durch sie handelt. — Andere dagegen bestreiten die daherige Rechtspflicht des Staates, da die Pflicht zum Schadenersatz nur auf einem Verschulden beruhen könne, solches aber ab Seiten des Staates nicht vorhanden sein könne, da wo ein Beamter seinen Pflichten und seinem Auftrage zuwider eine verbotene Handlung begehe. Die Praxis der deutschen Gerichte ist gleichfalls eine verschiedene.

In der Schweiz betrachtet man es im Allgemeinen als eine Frage des öffentlichen Rechts, ob der Staat für schädigende Handlungen seiner Beamten einzustehen habe. Das schweizerische Obligationenrecht spricht desswegen nirgends eine solche Haftbarkeit des Staates aus, mit Ausnahme der Fälle, wo der Staat ein Gewerbe betreibt, bezüglich dessen er gleich jedem andern Geschäftsherrn für den Schaden einzustehen hat, den seine Angestellten verursachen. Auch das Bundesgericht hat schon in wiederholten Entscheiden erklärt, dass eine Haftpflicht des Staates für seine Beamten nur soweit bestehe, als solches durch die Gesetze des Bundes oder der Kantone ausdrücklich vorgesehen sei.*) In einem Urtheile vom 25. März 1882 in Sachen Demeure gegen Uri erklärte das Bundesgericht noch speziell: »Die Amtshandlungen dieser Beamten können doch nur insofern als Handlungen des Staates selbst gelten, als sie dem ausgesprochenen Staatswillen, d. h. dem Rechte gemäss sind, während rechtswidrige Handlungen von Beamten niemals als Handlungen des Staates bezeichnet werden können; eine Haftung des Staates für rechtswidrige Amtshandlungen dieser Beamten als für Handlungen dritter Personen könnte nur dann angenommen werden, wenn sie durch einen besondern Rechtssatz statuirt wäre; einen solchen Rechtssatz enthält aber die Gesetzgebung des Kantons Uri nicht.« **) — Ebenso betonte das Bundesgericht in einem Urtheile vom 10. Februar 1877 in Sachen Kestenholz: das Verhältniss der Beamten zum Staate sei nicht, wie dasjenige des Prinzipals zum Angestellten, ein privatrechtliches, sondern ein staatsrechtliches, und können daher

*) B. G.-Entscheid III. 147; VII. 136, 175; VIII. 148.

**) a. a. O. VIII. 149.

die Grundsätze, welche für die Haftpflicht des Prinzipals für Verbrechen und Vergehen seiner Angestellten gelten, keineswegs zur Anwendung kommen, wenn es sich um die Verantwortlichkeit des Staates für seine Beamten handelt.*) Die kantonalen Gesetze stellen über daherige Haftpflicht des Staates die verschiedenartigsten Bestimmungen auf; die direkte primäre Haftbarkeit wird von den meisten verneint. Der Kanton Bern anerkennt dagegen dieselbe (Art. 17 Absatz 2 der Verfassung), wie auch der Kanton Waadt (Verantwortlichkeitsgesetz Art. 37, mit Berufung auf Art. 1037 des code civil); bei letzterem bleibt aber immerhin kontrovers, ob er diese Haftbarkeit nur auf Verwaltungsbeamte, oder auch auf Justizbeamte beziehe. Subsidiäre Haftbarkeit im Falle der Zahlungsunfähigkeit der Beamten anerkennen: Schaffhausen (§ 1773 des St. G. B.), Solothurn (§ 11 der Verfassung, soweit der Schaden durch die Amtsbürgen nicht gedeckt wird), Freiburg, jedoch nur für Verwaltungsbeamte (Art. 14, 16, 22 des Verantwortlichkeitsgesetzes), für den Fall, dass der Staat die Klage gegen einen Beamten verweigert oder im Falle der Zahlungsunfähigkeit von Vormundschaftsbehörden. Daneben sehen einzelne kantonale Gesetze noch ausdrücklich die Entschädigungspflicht des Staates vor für ungesetzliche Verhaftung, wie auch die Haftung für Führung der Grundbücher und Pfandprotokolle. — Der Bund, um auf denselben wieder zurückzukommen, anerkennt im Allgemeinen weder eine primäre, noch eine subsidiäre Haftbarkeit für seine Beamten. Dagegen besteht eine Ausnahme, soweit es sich um Beamte handelt, die von der Bundesversammlung gewählt worden sind*) und zwar ohne Unterschied, ob es Verwaltungsbeamte oder Justizbeamte sind. Aber auch hier ist die Haftbarkeit keine unbedingte, sondern tritt erst ein, 1) wenn die Bundesversammlung die Klagverfolgung gegen einen Bundesbeamten ihrerseits verweigert und dadurch die Verpflichtung übernimmt, für den Beamten selbst einzustehen (Art. 33), 2) oder falls die Klagverfolgung bewilligt worden, gegen eine aus mehreren Mitgliedern bestehende Behörde, soweit einzelne unvermögend wären, ihr Antheilsbetreffniss zu vergüten (Art. 3).

Eine nationalräthliche Kommission vom Jahre 1873**) über-

*) a. a. O. III. 147.

*) Vergl. Art. 18 und 33 gegenüber Art. 37 und 43 des Verantwortlichkeitsgesetzes. **) Bdbl. 1873. III. 515—522.

sah diessfalls, dass Art. 3 des Verantwortlichkeitsgesetzes nur eine »Behörde« im Auge hat, bei der die Haftbarkeit des Bundes für einzelne zahlungsunfähige Mitglieder aus dem Grunde eintritt, weil das Gesetz ausnahmsweise die Solidarität der Mitglieder nicht zulässt.

Diese letztere Bestimmung hatte schon im Jahre 1861 zu einer Entscheidung des Bundesgerichtes Veranlassung gegeben, welche wir am Schlusse dieses Abschnittes noch um so lieber mittheilen, weil dieselbe zu einer richtigen Würdigung des ganzen Gesetzes wesentlich beizutragen geeignet ist. In einem Spezialfalle handelte es sich nämlich um die Rechtsfrage, ob die Eidgenossenschaft für die Folgen einer strafbaren Handlung, welche von einem Schweizerkonsul in Amerika begangen worden, einzustehen habe. Das Bundesgericht verneinte diese Frage, indem es in den Erwägungen Folgendes anführte: »Die Verpflichtung des Staates, für die den Privaten durch solche Handlungen zugefügten Schädigungen auch nur subsidiär einzustehen, kann nicht aus einem allgemein anerkannten Rechtsgrundsatze abgeleitet werden, sondern zu ihrer Begründung bedarf es einer bestimmten Vorschrift des Gesetzgebers; eine solche Vorschrift findet sich aber in der Bundesgesetzgebung nicht. Im Gegentheil lässt das Gesetz über die Verantwortlichkeit der eidgenössischen Beamten mehrfach auf den entschiedenen Willen der Bundesgesetzgebung schliessen, eine allgemeine Haftbarkeit des Bundes für den durch seine Beamten gestifteten Schaden nicht aufzustellen. Schon die Entstehungsgeschichte des Gesetzes ist diessfalls beachtenswerth, indem nach der dasselbe begleitenden Botschaft des Bundesrathes bei dessen Bearbeitung die damaligen kantonalen Gesetze über die Verantwortlichkeit der Beamten zu Rathe gezogen wurden; denn neben der in den meisten Kantonen angenommenen Nichthaftbarkeit des Staates für strafbare Handlungen seiner Beamten war schon damals von einzelnen Kantonen der entgegengesetzte Grundsatz aufgestellt worden und hätte mithin die Bundesgesetzgebung genügende Veranlassung gehabt, ihrerseits den Grundsatz der Haftbarkeit bestimmt anzuerkennen. wenn diess in ihrer Absicht gelegen haben würde. Hiezu kommen die Bestimmungen von Art. 3 des Gesetzes: während nämlich nach gemeinem Recht die Mitglieder einer Behörde für den durch ihre Handlungen gestifteten und von ihnen

zu tragenden Schaden solidarisch haften, stellt im Gegentheil Art. 3 den Satz auf, dass die Mitglieder in solchen Fällen jeweilen nur für ihr Betreffniss haften, mit dem Beifügen, dass für einzelne zahlungsunfähige Mitglieder der Bund die Entschädigung zu leisten habe; nach der Regel »*exceptio firmat regulam*« spricht die letzterwähnte Bestimmung entschieden dafür, dass der Gesetzgeber die allgemeine Haftpflicht des Bundes für seine Beamten nicht aufstellen wollte, weil sonst die besondere Anerkennung dieser Haftpflicht für einen einzelnen Ausnahmsfall nicht nothwendig wäre. Der gleiche Schluss lässt sich ziehen aus Art. 33 des Gesetzes, wonach in Fällen, bei denen die Bundesversammlung entscheidet, dass der, gegen einen von ihr gewählten Beamten gerichteten und auf rechtswidrige Amtsführung gestützten Civilklage keine Folge zu geben sei, die Eidgenossenschaft ausnahmsweise zum Einstehen für diesen Beamten verpflichtet wird.« *)

In gleicher Weise hatte der Bundesrath schon im Jahr 1851, kurz nach Erlass des Konsularreglements von 1851, in Folge Einfrage jede Verantwortlichkeit für Depositen, die bei schweizerischen Konsuln gemacht werden, ausdrücklich abgelehnt, **) und auch die Bundesversammlung stellte sich in zwei Spezialfällen in den Jahren 1859 und 1873 auf den nämlichen Standpunkt. ***) Nur wegen ausnahmsweiser Verumständigungen, die billige Berücksichtigung erforderten, wurde damals vom Bundesrath. mit Ermächtigung der Bundesversammlung, eine Vergütung von 50 % und 75 % der von fraglichen Konsuln unterschlagenen Summen bewilligt. Selbst dann, wenn die schweizerischen Konsuln innert ihrer amtlichen Befugnisse (Art. 34 des Konsularreglements vom 26. Mai 1873) Geldwerthe für Dritte zur Aufbewahrung oder Weiterbeförderung erhalten haben, haftet dafür nur der betreffende Konsularbeamte, keineswegs aber die Eidgenossenschaft, da für die besondere Haftbarkeit des Staates auch hier keine ausdrücklichen Bestimmungen aufgestellt sind, mithin die oben angeführten allgemeinen Grundsätze ihre Anwendung finden. Sache der Gesetzgebungspolitik

*) Zeitschrift für vaterländ. Recht (Bern 1862) II. 108—115. Ullmer II. N. 955.

**) Ullmer II. N. 1298.

***) Ullmer I. N. 652. Bundesbl. 1872. II. 79; 1873. III. 369—370, 507—514. 515—522; 1876. II. 199.

wäre es, zu prüfen, ob nicht bezüglich der schweizerischen Konsuln im Ausland diese Haftbarkeit durch speziellen Erlass ausgesprochen werden sollte.

§ 4. Die Nationalsprachen.

Die Städte und Länder, welche die alte Eidgenossenschaft der dreizehn Orte ausmachten, gehörten alle*) der deutschen Zunge an und es verstand sich daher von selbst, dass bis zum Jahr 1798 an der Tagsatzung und in der amtlichen Korrespondenz zwischen den Kantonen durchgehends nur die deutsche Sprache gebraucht wurde. Die Revolution erhob das Waadtland und die italienischen Vogteien, welche bis dahin bloss Unterthanenlande der alten Orte gewesen, zu gleichberechtigten Gliedern der Schweiz und da namentlich die Waadtländer zur Zeit der Helvetik eine sehr einflussreiche Stellung einnahmen, so wurden die französische und die italienische Sprache neben der deutschen in den Räthen der Nation und in den amtlichen Erlassen eingebürgert. Noch zur Zeit der Vermittlungsakte hatten jene zwei Sprachen einen offiziellen Charakter, welcher ihnen im Zeitraume der Restauration, obgleich nun auch die französisch redenden Kantone Neuenburg und Genf dem Bunde beigetreten waren, wieder entzogen wurde, indem man auch in dieser Hinsicht so viel als möglich zu den früher bestandenen Verhältnissen zurückzukehren suchte. In der Periode von 1815 bis 1848 wurde zwar an der Tagsatzung nicht bloss deutsch, sondern auch (längere Zeit sogar von dem Gesandten des Vorortes Bern) französisch und zuweilen italienisch gesprochen; aber die Protokolle, sowie die Abschiede wurden von der eidgenössischen Kanzlei bloss in deutscher Sprache verfasst, letztere erst seit 1835**) auf ausseramtliche Weise ins Französische übertragen. Von der »Offiziellen Sammlung der Eidgenössischen Beschlüsse, Verordnungen und Konkordate« wurde zwar auch eine französische Ausgabe veranstaltet, dabei aber von der Tagsatzung 1821 die bestimmte Ansicht ausgesprochen, dass, wenn irgend ein Zweifel über den Sinn der französischen Uebersetzung walten sollte, der Entscheid über diese

*) In Freiburg, welches sich auf der Grenzscheide der beiden Sprachgebiete befindet, ist gegenwärtig freilich das französische Element vorherrschend; in früheren Jahrhunderten aber bestand noch das umgekehrte Verhältniss.

**) Tagsatzungsbeschluss bei Snell I. 164. Offiz. Samml. II. 384.

Differenz beim deutschen Texte zu suchen sei.*) Der Eid, den die Gesandten zu schwören hatten, wurde von dem Präsidenten immer in deutscher Sprache vorgesprochen. Es bestand demnach keine volle Gleichberechtigung zwischen den drei Sprachen und diess veranlasste die Gesandtschaft von Waadt, an der konstituirenden Tagsatzung 1848 zu dem Artikel des Entwurfes, welcher von der Bundeskanzlei handelte, folgenden Zusatz zu beantragen: »*Les trois langues parlées en Suisse, l'allemand, le français et l'italien, sont langues nationales.*« Dieser Antrag wurde von allen Seiten unterstützt, immerhin in dem Sinne, dass, wenn in Beziehung auf Verfassung, Gesetze oder Beschlüsse abweichende Ansichten entstehen sollten, alsdann der deutsche Text zur Entscheidung der Differenz massgebend sein müsste. Nachdem der Antrag von Waadt einstimmig angenommen worden, ging aus der Hand der Redaktoren**) der Art. 109 der Bundesverfassung von 1848, jetzt Art. 116, hervor, welcher folgendermassen lautet:

»*Die drei Hauptsprachen der Schweiz, die deutsche, französische und italienische, sind Nationalsprachen des Bundes.*«

Zur Erläuterung des Ausdruckes »Hauptsprachen« muss daran erinnert werden, dass in der Schweiz noch ein viertes Idiom besteht, nämlich das romanische, welches in zwei verschiedenen Abzweigungen in einem bedeutenden Theile Graubünden's geredet wird. Da indessen in diesem Kantone selbst die deutsche Sprache als Hauptsprache gilt, deren sich die Regierung in ihrer Korrespondenz, wie die Abgeordneten im National- nnd Ständerathe immer bedienen, so fand man für angemessen, als eidgenössische Nationalsprachen nur diejenigen drei Idiome zu erklären, welche von ganzen Kantonen gesprochen werden und die zugleich als die Sprachen grosser benachbarter Völker, auch in weitern Kreisen verstanden werden.

Die praktischen Folgen, welche aus Art. 116 hervorgehen, sind nun folgende: 1) Alle Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse der Bundesbehörden müssen in allen drei Sprachen, Gesetzesentwürfe, Kommissionalberichte u. s. w. aber immer wenigstens deutsch und französisch gedruckt werden. 2) Die Abgeordneten in den

*) Offiz. Samml. II. 1.

**) Abschied S. 142, 280.

gesetzgebenden Räthen können sich nach ihrem Belieben der einen wie der andern Sprache bedienen. 3) Die Eidesformel wird ihnen in allen drei Sprachen vorgelesen. 4) Für die Verhandlungen der beiden Räthe werden Uebersetzer gehalten, welche aus dem Deutschen ins Französische und umgekehrt übertragen. Das Reglement des Ständerathes enthält darüber folgende Bestimmungen:

Art. 25. »Dem Protokollführer wird ein Uebersetzer beigegeben.«

Art. 27. »Alle in einer der drei Nationalsprachen gemachten Vorschläge werden der Versammlung in deutscher und französischer Sprache mitgetheilt.«

Weiter geht das Reglement des Nationalrathes, welches in Art. 29 vorschreibt:

»So oft ein Mitglied es ausdrücklich verlangt, soll der wesentliche Inhalt einer Rede übersetzt werden.« *)

Das Bundesgericht betreffend haben wir schon früher hervorgehoben, dass in demselben gemäss Art. 107 der Bundesverfassung alle drei Nationalsprachen vertreten sein müssen und wiederholte das Organisationsgesetz betreffend die Bundesrechtspflege diese Vorschrift noch speziell für die Bestellung der Kriminalkammer (Art. 38). Die Parteien können sich dem entsprechend vor Bundesgericht, sei es mündlich, sei es schriftlich, jeder der drei genannten Sprachen bedienen. Dabei ist es Uebung beim Bundesgericht, dass sämmtliche in italienischer Sprache eingereichten Eingaben und Akten vor der Verhandlung jeweilen in deutscher oder französischer Sprache übersetzt werden. Die Ausfertigung der Urtheile geschieht in allen drei Nationalsprachen, je nach der Herkunft der Parteien. Das Bundesgericht besitzt zu diesem Zwecke einen besondern der italienischen Schweiz angehörenden Kanzleisekretär.

*) Amtl. Samml. II. 5, 10.

Dritter Abschnitt.

Revision der Bundesverfassung.

Während der Bundesvertrag von 1815 keinerlei Revisionsbestimmungen enthielt, fand sich dagegen in den Entwürfen von 1832 und 1833 bereits ein besonderer Abschnitt, betitelt: »Revision der Bundesurkunde«; doch war hier noch ein sehr umständliches Verfahren vorgeschrieben, welches die Revision zu erschweren geeignet war. Nach dem Entwurfe von 1833 konnte die Bundesurkunde sowohl einer theilweisen als auch einer gänzlichen Revision unterworfen werden; es sollte aber vor Ablauf von sechs Jahren kein Revisionsantrag zulässig sein. Nachher konnte ein solcher Antrag von einem oder mehreren Kantonen gestellt werden; um aber in Berathung kommen zu dürfen, mussten sich zum voraus für eine theilweise Revision wenigstens fünf, für eine allgemeine Revision wenigstens acht Kantone erklären. Der Antrag musste auf einer ordentlichen Tagsatzung gestellt, dann an einer folgenden Tagsatzung nach Instruktionen behandelt werden. Um die Vornahme einer Revision zu beschliessen, waren bei einer theilweisen Revision die absolute Mehrheit, bei einer allgemeinen Revision zwei Drittheile der Kantonsstimmen erforderlich. Die Vorarbeiten sollten einer Kommission überwiesen werden, welche die Tagsatzung in oder ausser ihrer Mitte erwählte. Der Entwurf der Kommission wurde von der Tagsatzung ohne Instruktionen berathen, das Ergebniss dieser Verhandlung den Kantonen mitgetheilt und über dasselbe auf einer folgenden Tagsatzung nach Instruktionen abgestimmt. Die auf solche Weise revidirte Bundesurkunde sollte »für die beitretenden Kantone« erst dann in Kraft erwachsen, wenn sie die Sanktion von zwei Drittheilen der Kantone erhalten haben würde.

In dem Zeitraume von 1833 bis 1848 hatte man sich sattsam überzeugt von der Unzweckmässigkeit der in den Dreissigerjahren aufgestellten Bestimmungen, welche die Verfassungsrevisionen an gewisse Termine banden; daher beschloss die Revisionskommission

von 1848 sofort mit grosser Mehrheit, es solle die Bundesverfassung jederzeit auf dem Wege der Gesetzgebung revidirt werden können. Fernerhin wurde der Grundsatz aufgestellt, dass die Frage der Revision an das Volk gebracht werden müsse, wenn 50,000 Bürger dieselbe verlangen und die Kammern sie nicht von sich aus beschliessen, oder wenn die beiden Kammern in dieser Hinsicht nicht mit einander übereinstimmen. Endlich wurde beschlossen, es sei die Revision vorzunehmen, wenn die Mehrheit der Kantone und der Bürger sie begehren, und es sollen, wenn sich in der Volksabstimmung eine Mehrheit für die Revision ergeben habe, beide Kammern abtreten und neue Wahlen stattfinden. — In der zweiten Berathung wurden diese Beschlüsse auf den Vorschlag der Redaktoren dahin abgeändert, dass die Vornahme der Revision entweder von der Bundesversammlung oder von der Mehrheit des Volkes beschlossen werden könne, die revidirte Bundesverfassung aber in Kraft trete, wenn sie von der Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger und von der Mehrheit der Kantone angenommen worden sei.*)

An der Tagsatzung blieben alle Anträge, welche die Vornahme einer Bundesrevision grössern Beschränkungen unterwerfen wollten, in Minderheit. Der Antrag der Gesandtschaft von Basel-Stadt hingegen, welche ausdrücklich sagen wollte, die Bundesverfassung könne jederzeit »ganz oder theilweise« revidirt werden, wurde, nach einer zu Protokoll gegebenen Erklärung bloss darum nicht angenommen, weil die Mehrheit der Ansicht war, es verstehe sich von selbst, dass eine bloss theilweise Revision eben so wohl und unter den nämlichen Bedingungen vorgenommen werden könne wie eine Totalrevision. Die Gesandtschaft von Bern wollte die Revision bloss »in der Regel« auf dem Wege der Bundesgesetzgebung vornehmen lassen, in der Meinung, dass die Aufstellung eines Verfassungsrathes nicht ausgeschlossen sein sollte; andere Gesandtschaften aber sprachen sich mit aller Bestimmtheit hiegegen aus und es blieb dieser Antrag mit bloss 4 Stimmen in Minderheit. Ebenso wurden beim folgenden Artikel, welcher von der Volksabstimmung über Vornahme einer Revision handelt, alle Anträge, welche darauf hinzielten, im Falle eines bejahenden Entscheides einen Verfassungsrath aufzustellen, verworfen.

*) Prot. der Revisionskomm. S. 142—144, 162, 184—185. Abschied 1874. IV. Theil. S. 158—163, 281.

Demgemäss lauteten die Art. 111 bis 114 der Bundesverfassung von 1848, welche unverändert als Art. 118 bis 121 in die Bundesverfassung von 1874 übergegangen sind, folgendermassen:

Art. 118. *„Die Bundesverfassung kann jederzeit revidirt werden.“*

Art. 119. *„Die Revision geschieht auf dem Wege der Bundesgesetzgebung.“*

Art. 120. *„Wenn eine Abtheilung der Bundesversammlung die Revision beschliesst und die andere nicht zustimmt, oder wenn fünfzigtausend stimmberechtigte Schweizerbürger die Revision der Bundesverfassung verlangen, so muss im einen wie im andern Falle die Frage, ob eine Revision stattfinden soll oder nicht, dem schweizerischen Volke vorgelegt werden.“*

„Sofern in einem dieser Fälle die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger über die Frage sich bejahend ausspricht, so sind beide Räthe neu zu wählen, um die Revision zur Hand zu nehmen.“

Art. 121. *„Die revidirte Bundesverfassung tritt in Kraft, wenn sie von der Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger und von der Mehrheit der Kantone angenommen ist.“*

Art. 121 erhielt jedoch in der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874, die Zählung der Standesstimmen betreffend, noch folgenden Zusatz:

„Bei Ausmittlung der Mehrheit der Kantone wird die Stimme eines Halbkantons als halbe Stimme gezählt.“

„Das Ergebniss der Volksabstimmung in jedem Kantone gilt als Standesstimme desselben.“

Um das Verfahren zu ordnen, welches eingehalten werden solle, wenn auf dem Wege der Volksinitiative eine Revision der Bundesverfassung verlangt werde, wurde am 5. Dezember 1867 das Bundesgesetz betreffend das Begehren der Revision der Bundesverfassung erlassen, zu welchem die Verordnung betreffend Begehren von Volksabstimmungen u. s. w. vom 2. Mai 1879 noch einzelne ergänzende Bestimmungen aufstellte.*) Das Verlangen um Revision wird auf dem Wege der schriftlichen Eingabe an den Bundesrath gestellt mittelst eigenhändiger Unterschrift. Die Stimmberechtigung jedes Unterzeichners ist vom Vor-

*) Betreffend das Stimmrecht und Verfahren im Allgemeinen sind massgebend die Vorschriften des Bundesgesetzes betreffend die Wahlen und eidgenössischen Abstimmungen vom 19. Juli 1872; vergl. S. 38—40.

stand der Gemeinde, wo der Unterzeichner seine politischen Rechte ausübt, zu bezeugen. Für diese Amtsverrichtung darf keine Gebühr bezogen werden. — Ein nach Art. 2 gestelltes Revisionsbegehren verbleibt während der Dauer eines Jahres in Gültigkeit. Demgemäss kommen bei Ermittlung der nach Art. 1 erforderlichen Anzahl Unterschriften die Stimmen in Anrechnung, welche in dem Zeitraum der unmittelbar vorausgegangenen zwölf Monate abgegeben worden sind. — Der Bundesrath hat die eingelangten Revisionsbegehren der Bundesversammlung innert zweier Monate vorzulegen, sobald die Anzahl derselben von solcher Erheblichkeit ist, dass die Anwendung des Art. 113 (jetzt Art. 120) der Bundesverfassung in Frage kommen kann. — Ueber das Vorhandensein der in obigen Vorschriften enthaltenen Bedingungen entscheidet die Bundesversammlung nach Art. 78 (jetzt Art. 89) der Bundesverfassung. Im Falle der Bejahung hat die Bundesversammlung ohne Verzug die Frage dem Schweizervolke vorzulegen, ob die bestehende Bundesverfassung revidirt werden solle oder nicht.*)

Hinsichtlich der Auslegung des Art. 120 der Bundesverfassung, wie besonders über die Bedeutung und Tragweite eines auf Revision der Bundesverfassung abzielenden Volksbegehrens tauchten in der Folge verschiedene Controversen auf, die weder durch das soeben erwähnte Bundesgesetz vom 7. Dezember 1867 gelöst, noch durch die darauf bezügliche Botschaft des Bundesrathes vom 23. November 1866**) überhaupt besprochen worden waren. Durch Bundesbeschluss vom 18./19. Dezember 1878 wurde nämlich in Folge Motion im Ständerathe der Bundesrath zur Berichterstattung eingeladen: ob nicht Art. 65 der Bundesverfassung, Verbot der Todesstrafe, aufzuheben sei, in dem Sinn, dass das Verbot auf politische Vergehen beschränkt werde. Mit Botschaft vom 9. März 1879 beantragte der Bundesrath auf die gestellte Motion nicht einzutreten.***) Bei Anlass daheriger Verhandlung im Ständerath äusserte die Mehrheit der ständeräthlichen Kommission die Ansicht, es sei den eidgenössischen Räthen unbenommen, sich auf eine Partialrevision der Verfassung zu beschränken; wären aber die Räthe diessfalls uneinig, in Folge dessen ein Volksentscheid ver-

*) A. S. IX. 205, 206; n. F. 81, 82.
**) Bdbl. 1866. III. 207.
***) Bdbl. 1879. I. 281, 299.

Die Unterzeichner hatten sich somit nicht begnügt, bloss die Revision einzelner Verfassungsartikel zu begehren, sondern sie verlangten, dass die Verfassung auch in einer bestimmten Form abgeändert werde. Der Bundesrath betonte nun in seiner Botschaft vom 18. August 1880, dass das Revisionsbegehren jedenfalls nicht schon mit einem definitiven Vorschlag eines neuen Verfassungsartikels an die Volksabstimmung gebracht werden dürfte, indem den gesetzgebenden Räthen einzig das Recht zustehe, bei einer Revision Inhalt und Form der neuen Verfassungsbestimmung festzustellen, welch letztere überdiess dem Volke und den Kantonen zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden müsste. Im Uebrigen wiederholte der Bundesrath seine schon früher ausgesprochene Anschauung, jedoch in einer etwas gemässigteren Form. Er anerkannte in erster Linie, dass das gestellte Begehren nicht als eine blosse Petition anzusehen sei, sondern als das Begehren um Revision der Bundesverfassung behufs Abänderung der Bestimmungen des Art. 39 derselben. Dagegen hob er hervor, es könne der Volksinitiative nicht zustehen, die Revision nur auf einen bestimmten Artikel der Bundesverfassung zu beschränken, sondern es müsse der Bundesversammlung jederzeit das Recht gewahrt bleiben, die Revision auch auf andere Artikel auszudehnen, schon des Zusammenhanges wegen, der oft zwischen verschiedenen Bestimmungen der Bundesverfassung besteht. Ueberdiess sage Art. 120 deutlich, dass die Anfrage an das Volk auf das Initiativbegehren von 50,000 Schweizerbürgern nur in der allgemeinen Form geschehen könne, »ob die Revision der Bundesverfassung stattfinden« solle.*) In diesem Sinne formulirte der Bundesrath auch seinen Antrag, welcher vom Nationalrathe wie vom Ständerathe am 16./17. September 1880 entgegen einem Minderheitsantrage, der sowohl im Nationalrathe, wie im Ständerathe gestellt worden war**), die Anfrage an das Volk in direkter Form zu stellen: »soll eine Revision des Art. 39 der Bundesverfassung stattfinden?«, zum Beschlusse erhoben wurde.***) Ueber die Auslegung des Art. 120 hatte bei jenem Anlasse auch

*) Bdbl. 1880. III. 599—604.

**) Vergl. Bdbl. 1880. IV. 59—67.

***) A. S. V. 209—212, 266. In der Volksabstimmung wurde die Revision des Art. 39 der Bundesverfassung unterm 31. Oktober 1880 mit 260,126 Stimmen gegen 121,099 verworfen.

Dr. Kern, eines der Mitglieder der Revisionskommission von 1848, in einem interessanten Berichte, gerichtet an den Bundesrath, im Wesentlichen in Uebereinstimmung mit den Anschauungen dieses letztern, des Nähern sich ausgesprochen*), und ebenso hatte Prof. Dr. Hilty in einer im Jahre 1882 erschienenen Broschüre die Revisionsfrage besprochen, unter Hervorhebung des Gesichtspunktes, dass nach Art. 120 im Falle der Volksinitiative eine Volksabstimmung nur dann anzuordnen sei, wenn die Räthe in Folge jener Anregung die Revision nicht von sich aus an die Hand nehmen.**)

Im Allgemeinen darf nun wohl gesagt werden, dass bei Aufstellung der Bestimmungen in Art. 118—121 der Bundesverfassung die Absicht vorwaltete, der Vornahme einer Revision, wenn dafür ein in weitern Kreisen gefühltes Bedürfniss besteht, keine erheblichen Schwierigkeiten zu bereiten. In den Dreissiger und Vierziger Jahren hatte man in der Schweiz die Erfahrung gemacht, dass, wie der Bericht der Revisionskommission sich ausdrückt, »die meisten Revolutionen ihre Ursache gerade darin fanden, dass Verfassungsänderungen zu viele Hindernisse in den Weg gelegt waren, oder dass verblendete Parteien ihre Stellung behaupten oder die Entwicklung der Zeit hindern zu können glaubten;« man wollte daher einen gesetzlichen Weg öffnen, auf dem jedes Missbehagen gegenüber den bestehenden Einrichtungen sich mit Leichtigkeit geltend machen könne, um desto sicherer ungesetzliche und gewaltsame Kundgebungen des Volkswillens zu verhüten. Die Begründer der Bundesverfassung wollten einen Freistaat auf breitester demokratischer Grundlage, aber zugleich einen Rechtsstaat, in welchem sich Alles, selbst der Sturz der Bundesregierung, in verfassungsmässigen Formen bewege! Wenn übrigens es auf den ersten Anblick ausserordentlich leicht scheint, die Zahl von 50,000 Schweizerbürgern zusammenzubringen, um eine Bundesrevision anzuregen, indem dazu etwelche Missstimmung gegen die Bundesbehörden in einem einzigen grossen oder in mehreren kleinern Kantonen genügen würde, so darf man eben nicht vergessen, dass die 50,000 Stimmen, welche kaum $1/_8$ der schweizerischen Aktivbürger ausmachen, noch lange nicht die Bundesrevision beschliessen, sondern nur eine allgemeine Volksabstimmung über die Frage derselben veranlassen können und dass

*) Bdbl. 1880. III. 667—683.

**) Hilty: Revision und Reorganisation. Bern 1882. S. 52—56.

daher eine revisionslustige Partei, auch wenn sie zum voraus 50,000 Unterschriften zu ihrer Verfügung hat, gleichwohl dieselben erst dann sammeln wird, wenn sie bei der allgemeinen Abstimmung nicht mit Sicherheit eine Niederlage voraussieht, sondern etwelche Aussicht auf Erfolg hat. Letzteres ist nun bei der föderativen Natur der Schweiz eine nicht gering anzuschlagende Schwierigkeit, indem sehr leicht in einzelnen Kantonen eine bedeutende Unzufriedenheit walten kann, ohne dass dieselbe von der Mehrheit der schweizerischen Bevölkerung, die aus so verschiedenartigen Bestandtheilen zusammengesetzt ist, getheilt wird.

Im Uebrigen müssen nach den oben mitgetheilten Bestimmungen der Bundesverfassung folgende drei verschiedene Wege, auf denen eine Bundesrevision zu Stande kommen kann, auseinander gehalten werden:

1) Es wird eine Revision in der Bundesversammlung selbst angeregt und von den beiden Räthen beschlossen. Die Anregung kann nach Art. 57, 93 und 102 Ziff. 4 der Bundesverfassung, wie für alle andern Gesetze und Beschlüsse, auf folgende vier verschiedene Arten geschehen: a. durch eine Petition eines oder mehrerer Bürger, b. durch den individuellen Antrag (Motion) eines Mitgliedes des National- oder Ständerathes, c. durch den Vorschlag einer Kantonsregierung, d. durch einen Antrag des Bundesrathes. Der Gegenstand wird dann auf dem gewohnten reglementarischen Wege zuerst von dem einen, dann von dem andern Rathe behandelt und wenn beide Kammern sich über die Art und Weise, in welcher die Bundesverfassung revidirt werden soll, geeinigt haben, demnach ein Bundesgesetz betreffend eine theilweise oder gänzliche Bundesrevision zu Stande gekommen ist, so wird dieser Beschluss dem Schweizervolke zur Sanktion vorgelegt. Wohl zu beachten ist, dass, wenn die Anregung in den Räthen geschieht und diese über die Nothwendigkeit einer Revision einverstanden sind, die Vorfrage, ob eine Revision stattfinden soll, nicht an das Volk gebracht, sondern letzterm erst das fertige Revisionsprojekt zur Annahme oder Verwerfung unterbreitet wird. Dem Dualismus von schweizerischer Nation und souveränen Kantonen, welcher sich im Zweikammersystem ausgedrückt findet, wird dann in der Weise Rechnung getragen, dass die revidirte Bundesverfassung erst dann als angenommen betrachtet wird, wenn einer-

seits die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger, anderseits die Mehrheit der Kantone sich für die Annahme ausgesprochen hat. Durch diese Bestimmung ist auch die Frage, ob — wie es hin und wieder in den Kantonen geübt worden ist — die der Abstimmung sich enthaltenden Bürger zu den Annehmenden gezählt werden, in verneinendem Sinne beantwortet.*)

2) Die Revision wird in der Bundesversammlung angeregt, aber bloss von dem einen Rathe beschlossen, von dem andern hingegen abgelehnt. In diesem Falle soll die Frage, ob eine Revision stattfinden solle oder nicht, dem Volke zur Abstimmung vorgelegt werden. Wir finden, dass hier von dem, durch das Wesen des Zweikammersystems vorgezeichneten, gewohnten Wege der Bundesgesetzgebung auf eine ganz unnöthige Weise abgewichen wird; denn wenn ein Revisionsbeschluss in der Bundesversammlung nicht zu Stande kömmt, gleichviel ob beide Räthe oder nur einer derselben sich gegen die Vornahme der Revision erkläre, so steht ja den Revisionslustigen immer noch die Berufung an das Volk offen, soferne sie 50,000 Unterschriften zusammenbringen. Nur die ganz unbegründete Besorgniss, dass der Ständerath immer einen Hemmschuh gegen den Fortschritt bilden werde, kann es erklären, dass die Urheber der Bundesverfassung diese ungerechtfertigte Ausnahme machten von der Regel, dass der Beschluss der einen Abtheilung der Bundesversammlung, welcher die andere Abtheilung nicht beistimmt, keine rechtliche Bedeutung hat. Dagegen darf diessfalls kein Unterschied gemacht werden zwischen Totalrevision und Partialrevision, und ist die von dem Bundesrathe in frühern Botschaften geäusserte Ansicht dahin gehend: dass, wenn ein Rath bloss eine partielle Revision beschliesse und der andere nicht zustimme, die Revisionsfrage einfach auf sich beruhen bleibe und nicht an das Volk zur Abstimmung gebracht werden dürfe, eine gegenüber dem Wortlaut der Bundesverfassung unstatthafte. — Vor Allem ist darauf aufmerksam zu machen, dass für unsere Frage Art. 85 Ziff. 14 der Bundesverfassung nichts entscheidet. Letzterer Artikel sieht wohl vor, dass die Revision der Bundesverfassung in den Geschäftskreis der Räthe falle; weitere Bedeutung hat derselbe nicht. Die materiellen Bestimmungen be-

*) Vergl. Bundesgesetz vom 19. Juli 1872. A. S. X. 915 ff.

finden sich in Art. 118—121 der Bundesverfassung. Richtig ist auch, dass eine Revision der Verfassung auf dem Wege der Gesetzgebung vorzunehmen ist (Art. 119) und dass für jedes Gesetz und für jeden Bundesbeschluss, wenn derselbe auch nur eine Motion betrifft, die Zustimmung beider Räthe erforderlich ist (Art. 89). Diese Bestimmungen sind aber nicht massgebend für den Entscheid der Vorfrage, ob eine Revision der Verfassung vorzunehmen sei, indem, wenn diessfalls die Räthe uneinig blieben, Art. 120 eine Spezialvorschrift enthält, die an Deutlichkeit, wenigstens in dieser Richtung, nichts zu wünschen übrig lässt: »wenn eine Abtheilung der Bundesversammlung die Revision beschliesst und die andere nicht zustimmt, so muss die Frage, ob eine Revision stattfinden soll oder nicht, dem schweizerischen Volke zur Abstimmung vorgelegt werden.« Der Bundesrath sagte nun wohl, jene Bestimmung beziehe sich nur auf eine Total-Revision, keineswegs aber darauf, wenn eine blosse Partial-Revision vorliege. Mit welchem Rechte wird dem Art. 120 diese Einschränkung gegeben? Im Wortlaut der Verfassung ist selbe nicht begründet, da die Verfassung selbst eine Unterscheidung zwischen Total- und Partial-Revision nicht kennt. Der Art. 120 ist nichts weiteres als eine Ausführungsbestimmung zu Art. 118 und zwar, wie schon erwähnt, eine bezüglich des Revisionsverfahrens aufgestellte Spezialvorschrift. Art. 118 spricht aber ganz allgemein: »Die Bundesverfassung kann jederzeit revidirt werden«, und schliesst selbstverständlich eine Total-, wie eine Partial-Revision in sich. Für diese Auslegung, die schon an und für sich die natürliche ist, sprechen zudem massgebend die Tagsatzungsverhandlungen, die bei Berathung der Bundesverfassung von 1848 stattgefunden. Der Gesandte von Baselstadt hatte damals bei Behandlung des Art. 111 (jetzt 118) den Antrag gestellt, ausdrücklich zu sagen: »Die Verfassung kann jederzeit ganz oder theilweis revidirt werden, um bestimmt auszudrücken, dass auch eine partielle Revision vorgenommen werden dürfe, welche in gewöhnlichen Zeiten zweckmässiger sei, als eine gänzliche Umarbeitung der Verfassung.« Der Antrag wurde zwar abgelehnt, dagegen wurde, wie schon erwähnt, zu Protokoll ausdrücklich erklärt: »dass die Mehrheit zu dem von der Gesandtschaft des Kantons Baselstadt gestellten Amendement lediglich aus dem Grunde nicht gestimmt habe, weil sie

der Ansicht gewesen, dass eine blosse theilweise Revision des Bundesvertrages ebenso gut und zu jeder Zeit unter den nämlichen Bedingungen vorgenommen werden könnte, wie eine Total-Revision.« *) Uebrigens hat ja die Bundesversammlung selbst anerkannt, dass auch eine partielle Revision möglich sei, indem sich jene des Jahres 1879 auf die ausschliessliche Berathung der Revision des Art. 65 der Bundesverfassung beschränkte. In dem allgemeinen Ausdruck des Art. 118, die Bundesverfassung kann jederzeit revidirt werden, ist daher sowohl eine Total- wie eine Partial-Revision inbegriffen. Wenn nun der Art. 120 fortfährt und sagt: »Falls eine Abtheilung der Bundesversammlung die Revision beschliesst, und die andere nicht zustimmt«, . . . so kann hier das Wort »Revision« in keinem andern Sinne verstanden werden, als jenem, der schon in der allgemeinen Bestimmung des Art. 118 enthalten ist. Hätte die Verfassung den Art. 120, im Widerspruch zu Art. 118, nur auf das Begehren einer Total-Revision beschränken wollen, so hätte diess ausdrücklich dort gesagt werden müssen. — Auch die Schwierigkeiten, von denen der Bundesrath zur Unterstützung einer gegentheiligen Auslegung spricht, sind keineswegs so gross, abgesehen davon, dass dieselben gegenüber dem bestimmten Wortlaut der Verfassung nicht massgebend sein könnten. Freilich müsste beim Widerspruch der Räthe über die Vornahme einer Revision, auch wenn sie nur eine partielle wäre, im Falle das Volk die Revision beschliesst, eine Neubestellung der Räthe stattfinden. Diess ist zuzugeben. Nun ist aber keineswegs zu befürchten, dass solches häufig eintrete, der Art, dass es den geordneten Gang unserer Bundesverwaltung, wie unsere »demokratischen Institutionen« überhaupt gefährden könnte, und anderntheils ist es wichtig genug, wenn der eine Rath es nothwendig erachtet, die Verfassung in einer bestimmten Richtung zu revidiren, und der andere Rath solches verweigert, dass das Volk darüber entscheide, ob eine Revision stattfinden solle oder nicht. Wenn daher einer der Räthe, sei es auf Antrag des Bundesrathes, sei es in Folge einer Petition oder eines gestellten Volksbegehrens, sei es gestützt auf Art. 93 der Bundesverfassung aus eigener Initiative beschliesst, auf eine Revision der Bundesverfassung einzu-

*) Abschied 1847. IV. Theil. S. 158.

treten, und wäre diess auch nur mit Bezug auf einen einzigen Artikel, so muss nach unserer Ansicht, wenn der andere Rath nicht zustimmt, gemäss der ausdrücklichen Vorschrift des Art. 120 die Frage der Revision an die Volksabstimmung gebracht werden.

3) Die Vornahme einer Revision wird durch 50,000 stimmberechtigte Schweizerbürger verlangt. Diessfalls dürfen, unter Beiziehung des Bundesbeschlusses vom 17. September 1880 betreffend das Volksbegehren um Revision des Art. 39 der Bundesverfassung folgende Sätze als massgebend betrachtet werden:

a. Wenn 50,000 stimmfähige Schweizerbürger die Revision der Bundesverfassung verlangen, und die Räthe damit einig gehen, so braucht eine Anfrage an das gesammte Schweizervolk, ob die Revision vorzunehmen sei, nicht stattzufinden.*) Der Wortlaut des Art. 120 für sich allein lässt zwar auch die Auffassung zu, dass wenn die 50,000 die Revision verlangen, hierüber ohne weiteres eine Volksabstimmung anzuordnen sei. Solche Auslegung erscheint jedoch dadurch ausgeschlossen, dass gemäss Art. 118 und 119 der Bundesverfassung dieser »jederzeit« von den Räthen revidirt werden kann, mithin auch dann, wenn es von 50,000 Schweizerbürgern begehrt wird. Diess ist auch die Ansicht Hiltys.**) Dagegen ist die Meinung der Redaktoren des Entwurfs von 1848, deren Hilty erwähnt, diessfalls nicht massgebend. Es ist zwar richtig, dass der erste Beschluss der Revisionskommission von 1848 bei Vorberathung des Art. 106 (jetzt Art. 120) dahin ging: dass die Frage der Revision an das Volk gebracht werden müsse, wenn eine gewisse Anzahl von Bürgern es verlange, und die Kammern die Revision abgeschlagen haben. Dieser erste Entwurf wurde in seinem Nachsatze später von den Redaktoren dahin präzisirt: — »und die beiden Räthe die Revision ablehnen.« Bei den Berathungen in der Tagsatzung beantragte der Gesandte von Waadt, den Zwischensatz »und die beiden Räthe die Revision ablehnen« zu streichen, was von 14 Ständen angenommen wurde.***) Jener Zwischensatz hätte aber zur Folge gehabt, dass, wenn 50,000 Schweizerbürger die

*) In dieser Beziehung weiche ich ab von der Meinung Blumer's in der 1. Ausgabe II. S. 111.

**) a. a. O. S. 55, 56.

***) Abschied von 1847. IV. Theil. S. 159—162.

Revision verlangen, und nur der eine Rath nicht zugestimmt hätte, die Anregung auf sich beruhen geblieben wäre. Die Streichung des Zwischensatzes spricht dafür, dass letzteres nicht im Willen der Tagsatzung gelegen, offenbar weil solches mit Art. 118 in Widerspruch gestanden wäre, und auch nicht mit dem Eingange des Art. 120 übereingestimmt hätte.

b. Das Begehren um Revision der Bundesverfassung, gestellt von 50,000 Schweizerbürgern, wenn es auch nur auf die Revision eines einzelnen Verfassungsartikels abzielt, ist nicht als blosse Petition zu behandeln, sondern wird als Revisionsbegehren betrachtet und genügt dasselbe, um, wenn die Räthe nicht zustimmen, im Sinne von Art. 120 eine Volksabstimmung anzuordnen. In dem Bundesbeschluss vom 17. September 1880 wurde ausdrücklich hervorgehoben, dass die 54,000 Bürger einzig die Revision des Art. 39 der Bundesverfassung verlangt hätten und nun das Volk angefragt werde, ob es eine Revision der Verfassung wolle. — Damit hat die bestrittene Frage, ob vom Volke auch eine Partial-Revision begehrt werden könne, wenigstens in dieser Richtung ihre Bedeutung verloren. Es liesse sich auch nicht einsehen, warum dem Volke nur gestattet sein sollte, die Räthe mit der Revision der gesammten Verfassung zu beauftragen. Wenn das Volk eine Revision will, so hat es stets konkrete Missstände im Auge, die es drücken, und welche es beseitigt wissen will. Dieser Thatsache hat die Bundesversammlung durch den Bundesbeschluss vom 19. September 1880 Rechnung getragen, indem sie die Volksabstimmung anordnete, obwohl das Begehren der 50,000 Bürger nur auf Revision des Art. 39 der Bundesverfassung gerichtet war.

c. Die Anfrage an das Volk kann jedoch nur in der allgemeinen Form geschehen, »ob es eine Revision« wolle. Hiemit ist jedoch wieder nicht gesagt, dass das Volk nur eine Total-Revision beschliessen könne. Wie wir auf S. 247 schon darauf aufmerksam machten, kennt die Bundesverfassung keine Unterscheidung zwischen Partial- und Total-Revision, sondern nur im Allgemeinen das Recht, selbe zu revidiren. Ob viel oder wenig hängt ganz von den jeweiligen Bedürfnissen ab. Die Anfrage an das Volk nach Art. 120 hat daher keine andere Bedeutung als die, ob dasselbe eine Revision der Bundesverfassung wolle. In welchem Umfange dadurch ein Auftrag ertheilt werde, und in wie

weit die Bundesversammlung hieran gebunden sei, werden wir sofort näher untersuchen. Nie und nimmer könnte aber bei dieser Anfrage, ob Revision stattfinden solle, gleichzeitig der Volksentscheid auf die Frage ausgedehnt werden, wie ein neuer Verfassungsartikel zu lauten habe, da hiefür vorerst die Zustimmung beider Räthe, nebst nachheriger Genehmigung durch Volk und Kantone erforderlich wäre.

d. Hieran reiht sich aber die Frage: welches sind die Folgen eines nach Art. 120 gefassten bejahenden Volksentscheides? — Die Räthe werden neu gewählt zum Zweck, die Revision an Hand zu nehmen, und können dieselben dessen sich nicht weigern; die Verfassung selbst hat ja den Entscheid »ob eine Revision stattfinden solle«, in die Hand des Volkes gelegt. Lag dem Volksentscheide ein Initiativbegehren zu Grunde, das auf Revision bestimmter Artikel gerichtet war, so sind die Räthe jedenfalls pflichtig, die angefochtenen Artikel in den Kreis der Revisionsberathungen zu ziehen, und insofern dürfte man schon sagen. dass ein Begehren um partielle Revision vorliege. Die eidgenössischen Räthe sind aber nicht gebunden, an die blosse Revision jener Artikel, welche zur Volksabstimmung Anlass gegeben haben, sondern sie können gleichzeitig von sich aus, oder auf Antrag des Bundesrathes, gestützt auf Art. 118 und 85 Ziff. 14 der Bundesverfassung, jede weitere Verfassungsbestimmung mit in Berathung ziehen. Ebenso steht aber anderseits fest, dass zum Zustandekommen einer veränderten Fassung der in Revision gezogenen Artikel gemäss Art. 71, 89 lemma 1 und 119 der Bundesverfassung die Uebereinstimmung beider Räthe nothwendig ist, deren Mitglieder zudem in ihrer Stimmabgabe vollkommen frei sind (Art. 91 der Bundesverfassung). Einigen sich die Räthe auf die Fassung eines neuen Verfassungsartikels, beziehungsweise einer umgearbeiteten neuen Verfassung, so ist der daherige Entwurf dem Volke und den Kantonen zur Genehmigung vorzulegen. Es könnte sich aber ereignen, dass trotz beschlossener Revision die Räthe über die Fassung der neuen Verfassungsartikel sich nicht einigen könnten. Was geschieht dann? Müsste der Volksentscheid, der eine Revision verlangt hatte, ohne eingetretenen Erfolg als erledigt betrachtet werden? Leider schweigt hierüber das Bundesgesetz betreffend die Revision der Bundesverfassung vom 5. Dezember 1867

gänzlich, wie dasselbe überhaupt ein höchst unvollständiges ist. Die entstehenden Schwierigkeiten sind hier nun ganz die gleichen, ob das Volk eine Partial- oder eine Totalrevision verlangt hätte. Auch bei letzterer ist in gleicher Weise denkbar, dass eine Einigung der Räthe nicht erzielt worden wäre. Die Annahme, dass in Folge dessen der Volksentscheid auf Revision der Verfassung eo ipso erloschen sei, wäre jedenfalls eine unstatthafte. Nothwendig sollte daher auf dem Wege der Revision des Bundesgesetzes vom 5. Dezember 1867 eine Bestimmung getroffen werden, wie in solchem Falle die Revisionsfrage zu regelrechtem Abschlusse zu bringen sei, ob durch eventuelle nochmalige Anfrage an das Volk, und wenn letzteres auf dem Revisionsbegehren beharrt, durch nochmalige Neubestellung der eidgenössischen Räthe.

Dritte Abtheilung.

Die eidgenössischen Konkordate.

Dritte Abtheilung.

Die eidgenössischen Konkordate.

Erstes Kapitel.

Einleitung.

Wie die frühern Bundesverfassungen von 1803 und 1815, so hatte auch jene von 1848 der Souveränität der Kantone noch eine Menge von Gegenständen überlassen, hinsichtlich deren die Aufstellung allgemeiner Normen, welche in der ganzen Schweiz als rechtsgültig anerkannt werden, wünschenswerth war und noch ist. Die Lücken der verschiedenen Bundesverfassungen sind daher jeweilen durch Konkordate ergänzt worden, über welche die Kantone auf dem Wege freier Uebereinkunft sich geeinigt haben. Die Konkordate machen somit einen wesentlichen Bestandtheil unseres Bundesstaatsrechtes aus, welcher um so eher neben der Bundesverfassung erörtert werden muss, als letztere dieselben ausdrücklich unter ihren Schutz genommen hat. Art. 6 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung von 1848 erklärte nämlich (wie auch der Bundesvertrag von 1815 in Art. 15 es gethan hatte), dass die Konkordate, soweit sie nicht der Bundesverfassung widersprechen, bis zu ihrer Aufhebung oder Abänderung in Kraft bleiben sollen; und auch Art. 90 Ziff. 2 (jetzt Art. 102 Ziff. 2) der gleichen Bundesverfassung übertrug die Handhabung derselben dem Bundesrathe, gegen dessen Verfügungen nach Art. 74 Ziff. 15 an die Bundesversammlung rekurrirt werden konnte. Wir besitzen daher eine beträchtliche Anzahl von Entscheidungen namentlich des Bundesrathes, welche für die Auslegung der, meistens einer frühern Zeit angehörenden Konkordate von grosser Bedeutung sind.

Schon unter der Herrschaft des Bundesvertrages von 1815 machte man übrigens einen Unterschied zwischen eidgenössischen Konkordaten und Vereinbarungen zwischen einzelnen Kantonen.*)

*) Vergl. die interessante Abhandlung von G. Vogt „Revision der Lehre von den eidgenössischen Konkordaten“ in der Zeitschrift des bern. Juristenvereins I. 1864—65 No. 17 — und die Einleitung von S. Kaiser in seiner Sammlung der eidg. Gesetze u. s. w. IV. S. 1—4. Snell Handb. I. XL—XLIII.

Erstere, die eidgenössischen Konkordate wurden an der Tagsatzung selbst berathen, und beruhten auf einem Mehrheitsbeschlusse dieser Behörde; waren nicht Gesetze, und somit nicht für alle Kantone verbindlich, sondern nur für diejenigen, die ihnen beigetreten waren. Ihre Anlage selbst war aber darauf berechnet, dass ihnen alle Kantone beitreten konnten oder sollten, da ihr Inhalt nur solche Fragen beschlug, welche ein allgemeineres Interesse hatten, bei dem sämmtliche Kantone gleichmässig betheiligt sein konnten. Dadurch unterscheiden sich dieselben auch inhaltlich von den hin und wieder ebenfalls »Konkordate« genannten Staatsverträgen zwischen einzelnen Kantonen, welche bloss Gegenstände betreffen, die letztere ausschliesslich berührten, und daher auch nur unter denselben verhandelt wurden. Seit dem Jahre 1848 geschah nun die Berathung der eidgenössischen Konkordate nicht mehr im Schoosse der gesetzgebenden Behörde (früher Tagsatzung, jetzt Bundesversammlung, Mehrheitsbeschlüsse wären auch überhaupt nicht mehr möglich gewesen), sondern ausschliesslich in Konferenzen von Kantonalabgeordneten, die gewöhnlich unter Leitung eines Mitgliedes des Bundesrathes stattfinden. Diese Konkordate unterlagen dann nur noch, gleich anderen Verkommnissen der Kantone, gemäss Art. 7 der Bundesverfassung von 1848, der Genehmigung des Bundesrathes, welche Vorschrift derzeit noch besteht, wobei der Bundesrath einzig zu prüfen hatte, ob die Vereinbarung nichts bundeswidriges enthalte. Auch diese neueren Konkordate hatten aber einen eidgenössischen Charakter dadurch beibehalten, dass andere Kantone, ohne besondere Vertragsschliessung, dem Konkordate durch Erklärung an den Bundesrath einfach beitreten konnten, wie es z. B. bei dem Konkordate betreffend die Viehhauptmängel vom 5. August 1852 geschehen ist.*) — Die Frage, ob und unter welchen Bedingungen ein Kanton von einem einmal angenommenen Konkordate zurücktreten dürfe, war bezüglich der ältern eidgenössischen Konkordate geregelt worden durch einen Tagsatzungsbeschluss vom 22. Juli 1836. Derselbe schrieb nemlich in Art. 1 für den Rücktritt nachfolgendes Verfahren vor: »Derjenige Stand, welcher austreten will, soll seinen motivirten Entschluss den im Konkordate befindlichen Mitständen anzeigen. Diese werden in Folge

*) Ullmer 1091. A. S. IV. 362; V. 122, 178; VI. 455; VII. 113, 283, 652; IX. 147.

einer solchen Anzeige sich berathen, ob sie den Austritt ohne Weiteres gestatten wollen oder nicht, und im bejahenden Falle, ob das Konkordat unter den übrig bleibenden ferner fortdauern soll oder nicht. Die Mehrheit der Stimmen der konkordirenden Stände gibt den Ausschlag. Wird von der Mehrheit dem den Austritt verlangenden Stande derselbe verweigert, so kann er an die Tagsatzung gelangen, welche sodann entscheidet, ob ihm unter den obwaltenden Umständen der Austritt von den Mitkonkordirenden gestattet werden müsse oder nicht. Wenn die Mehrheit der konkordirenden Stände den Austritt bewilligt, eine Minderheit aber sich hierdurch in ihren materiellen Interessen benachtheiligt glaubt, so kann sie den austretenden Stand um Schadloshaltung vor dem eidgenössischen Recht belangen. Hat die Tagsatzung, bei der eingetretenen Weigerung einer Mehrheit von konkordirenden Ständen, den Rücktritt von einem Konkordat einem oder mehrern Kantonen gestattet, so haben die übrigen konkordirenden Stände, welche sich durch einen solchen Rücktritt in ihren materiellen Interessen benachtheiligt glauben, das Recht, den austretenden Stand oder die austretenden Stände vor dem eidgenössischen Recht um Schadloshaltung zu belangen.« *) Dieser Beschluss, zu welchem die Kompetenz der Tagsatzung von einzelnen Ständen bestritten wurde, bildete gleichsam eine Transaktion zwischen zwei sich diametral entgegenstehenden Ansichten, von denen die eine dafür hielt, dass jeder Kanton nach seinem freien Belieben zu jeder Zeit von einem Konkordate zurücktreten könne, während die andere behauptete, dass der Rücktritt die Zustimmung a l l e r, im Konkordate begriffenen Kantone erfordere. **) Ein zweiter Artikel des genannten Beschlusses will das »eidgenössische Recht« im Allgemeinen über Anstände entscheiden lassen, welche mit Bezug auf Partikularkonkordate entstehen, die nicht von der Mehrheit der Stände im

*) Offiz. Samml. II. 381—382. Snell I. 173—174, 714—717.

**) Die letztere Ansicht scheint die ursprünglich herrschende gewesen zu sein; wenigstens sagt ein Bericht einer Tagsatzungskommission vom Jahre 1817: „Alle Verkommnisse dieser Art sind und bleiben — in Kraft und Bestand, folglich für alle beigetretenen Kantone verbindlich, bis nicht durch gemeinschaftliche Uebereinkunft unter ihnen alle oder einzelne von deren Beachtung losgezählt werden, wie es die Natur eines wechselseitigen Vertrages mit sich bringt.“ Kaiser, Sammlung der eidgenössischen Gesetze u. s. w. IV. 2.

Schoosse der Tagsatzung, sondern nur zwischen einzelnen Kantonen abgeschlossen wurden; dieser Artikel muss als durch die Bundesverfassung aufgehoben betrachtet werden, weil über die Streitigkeiten staatsrechtlicher Natur zwischen Kantonen derzeit das Bundesgericht zu entscheiden hat (Art. 113 Ziff. 2 der Bundesverfassung). Dagegen frägt es sich, ob Art. 1 des Tagsatzungsbeschlusses vom 22. Juli 1836 noch in Rechtskraft stehe. Durch Art. 6 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung von 1848 war festgesetzt worden, dass auch die Tagsatzungsbeschlüsse fortdauernde Geltung haben sollen, soweit sie nicht der Bundesverfassung widersprechen. In den Uebergangsbestimmungen zur gegenwärtigen Bundesverfassung von 1874 wurde der Tagsatzungsbeschlüsse nicht mehr erwähnt, sondern in Art. 2 nur erklärt: »Diejenigen Bestimmungen der eidgenössischen Gesetzgebung, der Konkordate, der kantonalen Verfassungen und Gesetze, welche mit der Bundesverfassung im Widerspruch stehen, treten mit Annahme derselben, beziehungsweise der Erlassung der darin in Aussicht genommenen Bundesgesetze ausser Kraft.« Ist damit gesagt, dass dem Tagsatzungsbeschlusse von 1836 die Gültigkeit förmlich entzogen sei? Offenbar nicht; zudem gibt es ja noch andere Tagsatzungsbeschlüsse, die derzeit noch anerkanntermassen ihre Gültigkeit haben, wie z. B. derjenige vom 14. Juli 1806, bestätigt den 13. Juli 1818, betreffend Gültigkeit der endlichen Urtheilssprüche der ehemaligen helvetischen Gerichtshöfe*) — und vom 1. August 1832 betreffend den eidgenössischen Bettag.**) Dagegen muss anerkannt werden, dass Art. 1 des Tagsatzungsbeschlusses vom 22. Juli 1836 faktisch nicht mehr gehandhabt wird. Seit über 30 Jahren treten die Kantone auch von den eidgenössischen Konkordaten der frühern Periode nach Belieben zurück, ohne dass je die Bundesversammlung (an der Stelle der frühern Tagsatzung) darüber entschieden hätte, ob ein solcher Austritt zu gestatten sei oder nicht. Schon in einem Rekursentscheide vom 22. Mai 1859 erklärte der Bundesrath: »Die Befugnisse Staatsverträge, die sich nicht auf Einräumung von Privatrechten beziehen, sondern nur Gegenstände des öffentlichen Rechts reguliren, aufzukünden und einseitig davon zurückzutreten, kann nicht bezweifelt

*) Kaiser: Sammlung S. 72.

**) Alte offiz. Sammlung II. 271.

werden; sie wurde auch bei Entwicklung des schweizerischen Bundesstaatsrechts stetsfort ausgeübt.« *) Zufolge konstanter Uebung, und unwidersprochen Seitens der Bundesversammlung, welcher derartige Rücktrittserklärungen aus den Geschäftsberichten jeweilen bekannt waren, steht somit derzeit bundesrechtlich fest, dass eine blosse Erklärung an den Bundesrath, von dem Konkordate zurückzutreten, genüge. **) Soweit die Verletzung von Privatrechten damit verbunden wäre, bliebe selbstverständlich für daherige Schadenersatzansprüche die Berufung des Bundesgerichtes vorbehalten.

Wir haben in der geschichtlichen Einleitung (Bd. I. S. 41, 42, 55, 56, 57, 85, 123, 124) die Konkordate aufgezählt, welche in der Periode von 1803 bis 1848 unter den eidgenössischen Ständen abgeschlossen worden sind. Schon nach Art. 6 der Uebergangsbestimmungen von 1848 (jetzt Art. 2) hatten nun diejenigen Konkordate ihre Gültigkeit verloren, welche der Bundesverfassung widersprachen oder an deren Stelle Bundesgesetze getreten sind; das Nämliche muss natürlich auch gelten von Konkordatsbestimmungen, welche Grundsätze enthielten, die nun in anderer Form in die Bundesverfassung aufgenommen worden sind. Demnach glauben wir folgende der vor 1848 abgeschlossenen Konkordate als ganz oder theilweise erloschen, beziehungsweise als obsolet bezeichnen zu können:

1) in Folge des Art. 50 (jetzt 59) der Bundesverfassung von 1848, sowie des in der Praxis anerkannten Grundsatzes, dass selbst der Bundesrath die Vorschriften des Bundes auch gegenüber gerichtlichen Urtheilen zu wahren hat, die Konkordate vom 15. Juni 1804 und 21. Juli 1826, betreffend das Forum des zu belangenden Schuldners;

2) in Folge des Art. 48 (jetzt 60) der Bundesverfassung von 1848 das Konkordat vom 15. Juni 1804 betreffend gerichtliche Betreibungen***), und dasjenige vom 24. Juli 1826 betreffend Gleichberechtigung der Schweizer in Erbschaftsfällen;

3) in Folge des Bundesgesetzes vom 3. Dezember 1850 über

*) Ullmer N. 567.

**) Vergl. Entscheid des Bundesgerichtes i. S. Glarus vom 4. Februar 1875. I. 196.

***) In diesem Konkordate werden die Kantone allerdings auch noch eingeladen, ihre Triebrechte möglichst zu beschleunigen, sowie gegen betrügerische

die gemischten Ehen die Konkordate vom 11. Juni 1812 und 14. August 1821, welche den nämlichen Gegenstand beschlagen;

4) in Folge des Bundesgesetzes vom 24. Juli 1852 über die Auslieferung von Verbrechern oder Angeschuldigten das Konkordat vom 8. Juni 1809 über die gleiche Materie, mit Ausnahme der Art. 19 und 20 desselben; *)

5) in Folge des Art. 54 Absatz 4 der Bundesverfassung von 1874 das Konkordat betreffend Heimatrecht der in einen andern Kanton einheirathenden Schweizerin vom 8. Juli 1808, bestätigt den 9. Juli 1818;

6) in Folge des Art. 54 der Bundesverfassung von 1874 und des Bundesgesetzes über Civilstand und Ehe vom 24. Dezember 1879 das Konkordat üher Eheeinsegnungen und Kopulationsscheine vom 4. Juli 1820 und das nachträgliche Konkordat in gleicher Sache vom 15. Juli 1862**);

7) in Folge gleichen Art. 54 Absatz 6 der Bundesverfassung von 1874 das Konkordat vom 26. Juli 1839 betreffend Einheirathungstaxen;

8) in Folge Art. 54 Absatz 1 der Bundesverfassung und Art. 43 bis 57 des Bundesgesetzes über Civilstand und Ehe vom 24. Dezember 1874 das Konkordat über Behandlung der Ehescheidungsfälle vom 6. Juli 1821;

9) in Folge des Art. 41 (jetzt 45) der Bundesverfassung von 1848 das Konkordat vom 10. Juli 1819 betreffend die Niederlassung von einem Kanton zum andern;

Bankerotte Strafgesetze zu erlassen oder schon bestehende Gesetze zu handhaben. Allein da es sich hier eben um blosse Einladungen handelt, welche wohl niemals von besonderer praktischer Bedeutung waren, so glaubten wir dieselben nicht mehr unter den noch in Kraft bestehenden Konkordaten erwähnen zu sollen.

*) Vergl. Amtl. Samml. III. 168.

**) Dagegen findet das Konkordat vom 4. Juli 1820, und speziell dessen Bestimmung in Art. 7 noch Anwendung auf solche Heimatlosenfälle, die unter dem Geltungsbereich der früheren Gesetzgebung entstanden sind. Art. 7 setzte fest die Anerkennung der konkordirenden Stände, dass alle Folgen unregelmässiger Kopulationen und namentlich die Verpflichtung, bei daraus entstehender Heimatlosigkeit den betreffenden Individuen und Familien eine bürgerliche Existenz zu sichern, auf denjenigen Kanton zurückfalle, in welchem die Ehe eingesegnet worden.

10) in Folge des Art. 36 (jetzt 38) der Bundesverfassung von 1848 und des Bundesgesetzes über das Münzwesen vom 7. Mai 1850 die Konkordate vom 14. Juli 1819 und 9. Juli 1824 betreffend den nämlichen Gegenstand;

11) in Folge des Art. 33 (jetzt 36) der Bundesverfassung von 1848 die Konkordate vom 9. und 10. Juli 1818 betreffend das Postwesen;

12) in Folge des Bundesgesetzes vom 3. Dezember 1850 betreffend die Heimatlosigkeit die Konkordate vom 3. August 1819, 17. Juli 1828, 6. Juli 1830 und 30. Juli 1847, welche den nämlichen Gegenstand betrafen;

13) in Folge des Art. 43, Satz 1 (jetzt 44) der Bundesverfassung von 1848 das Konkordat vom 8. Juli 1819 wegen Folgen der Religionsänderung in Bezug auf Land- und Heimatsrecht*), ferner die Konkordate vom 14. Juli 1828, 11. und 13. Juli 1829 betreffend den Schutz des Heimatrechtes für Schweizer, welche in fremde, nicht kapitulirte Kriegsdienste treten oder sich im Auslande auf unregelmässige Weise verehelichen;

14) in Folge der Art. 23 bis 25 (jetzt 28 bis 30) der Bundesverfassung von 1848 das Konkordat vom 12. Juli 1830 betreffend die Tarife für Zölle, Weg- und Brückengelder;

15) in Folge des Bundesgesetzes vom 23. Dezember 1851 über Maass und Gewicht das Konkordat vom 17. August 1835 über die gleiche Materie;

16) in Folge des Art. 11 der Bundesverfassung von 1848 und des Bundesgesetzes vom 30. Juli 1859 betreffend die fremden Kriegsdienste das Konkordat vom 25. Juli 1831, welches die Anwerbung von Landesfremden unter kapitulirte Schweizertruppen verbot; endlich

17) in Folge des Rücktrittes der Mehrheit der früher beigetretenen Kantone**), sowie des Umstandes, dass gegenwärtig kein Kanton mehr eine stehende Truppe hält, das Konkordat vom 6. Juni 1806 wegen gegenseitiger Auslieferung der Ausreisser von besoldeten Kantonstruppen.

Seit dem Jahr 1848 sind nun wieder mehrere Konkordate von einer grössern oder geringern Zahl von Kantonen abgeschlossen,

*) Vergl. auch Kaiser Sammlung IV. 18.

**) Snell I. 256, 718. Nachtr. 2 S. 3.

vom Bundesrathe genehmigt und in die eidgenössische Gesetzessammlung aufgenommen worden, so dass sie dadurch einen allgemein-schweizerischen Charakter erlangt haben, auch wenn nicht gerade die Mehrheit der Kantone einer solchen Uebereinkunft beigetreten sein sollte. Es sind diess die nachfolgenden Konkordate, von denen wir

a. zuerst diejenigen aufführen, die seither wieder erloschen sind:

1) Das Konkordat betreffend polizeiliche Massregeln gegen Viehseuchen vom 5. August 1852 und 21. Juni 1854, in Folge Art. 59 der Bundesverfassung von 1848 und des daherigen Bundesgesetzes vom 8. Februar 1872.*)

Es könnte sich zwar fragen, ob bezüglich der Schafpocken und der Raude der Schafe und Pferde das Konkordat noch seine Geltung habe, weil diese Seuchen im Bundesgesetz nicht ausdrücklich genannt sind. Da jedoch Art. 1 des Gesetzes die allgemeine Bestimmung enthält, es bleibe dem Bundesrath vorbehalten, auch beim Auftreten anderer Thierseuchen, sofern sie einen gemeingefährlichen Charakter annehmen, die zu deren Bekämpfung und Tilgung nöthigen Massregeln anzuordnen, und die Kantone gemäss Art. 39 der Vollziehungsverordnung pflichtig sind, speziell auch bei Auftreten von Schafpocken und der Raude dem eidgenössischen Departemente des Innern Kenntniss zu geben, so erscheint auch diessfalls das Konkordat obsolet geworden.

2) Das Konkordat über Mittheilung von Geburts-, Kopulations- und Todesscheinen vom 5. Oktober 1853, in Folge Art. 54 der Bundesverfassung und des Bundesgesetzes über Civilstand und Ehe vom 24. Dezember 1873, nebst Reglement für Führung der Civilstandsregister vom 20. September 1881.**)

3) Das Konkordat über den Schutz schriftstellerischen und künstlerischen Eigenthums vom 15. Juli 1854, in Folge Art. 64 der Bundesverfassung von 1874 und des Bundesgesetzes betreffend das Urheberrecht an Werken der Litteratur und Kunst vom 28. April 1883.***)

4) Das Konkordat betreffend gegenseitige Vergütung von Verpflegungs- und Begräbnisskosten für arme Angehörige vom 16. No-

*) A. S. X. 1029—1054 und A. S. n. F. III. 747; V. 227.

**) A. S. n. F. I. 506; V. 529.

***) A. S. n. F. VII. 261. (A. S. VII. 261).

vember 1865, in Folge Art. 48 der Bundesverfassung und des daherigen Bundesgesetzes vom 22. Juni 1875.*)

5) Das Konkordat über Freizügigkeit des schweizerischen Medizinalpersonals vom 22. Juli 1867, in Folge Art. 33 Absatz 2 der Bundesverfassung von 1874 und des daherigen Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1877.**) Dagegen bestehen von den seit 1848 erlassenen Konkordaten

b. noch die nachfolgenden in Kraft:

1) über Bestimmung und Gewähr der Viehhauptmängel vom 5. August 1852;

2) über die Form der Heimatscheine vom 28. Januar 1854;

3) über die Zulassung evangelischer Geistlicher zum Kirchendienste vom 19. Februar 1862***);

4) über die Freizügigkeit der Geometer vom 1. März 1868;

5) das Konkordat zur Vertilgung der Maikäfer und Engerlinge vom 25. April 1870;

6) das Konkordat zum Schutz junger Leute in der Fremde vom Mai 1875;

7) »Uebereinkommen« betreffend die Patentirung von Hebammen vom 8./9. Januar 1879.

Seit 1848 sind nun aber auch mehrere Uebereinkünfte zwischen einzelnen Kantonen abgeschlossen worden, die wir nicht zu den eidgenössischen Konkordaten rechnen, trotzdem sie theils in der Gesetzessammlung, theils im Bundesblatt aufgenommen worden sind. Dieselben haben ein ausschliesslich lokales Interesse und kann daher auch bei ihnen ein Beitritt der übrigen Kantone gar nicht in Frage kommen.

Als Beispiele mögen folgende dienen: Das Jagdkonkordat vom 28. Juni 1866, abgeschlossen zwischen den Kantonen St. Gallen und Appenzell (beide Rhoden).****) — Das Jagdkonkordat vom

*) A. S. n. F. I. 743. (A. S. VIII. 820).

**) A. S. n. F. III. 379; V. 844. (A. S. IX. 314—320).

***) Dieses Konkordat berührt freilich nur die evangelischen und paritätischen, nicht die ganz katholischen Kantone; allein da in Folge der, durch die Bundesverfassung gewährleisteten Niederlassungs- und Cultusfreiheit die evangelische Kirche sich immer mehr auch über diese letztern verbreiten wird, so kann man immerhin dasselbe zu den Konkordaten zählen, welche ihrer Anlage nach darauf berechnet sind, dass ihnen alle Kantone beitreten können.

****) Bdbl. 1866. III. 367, 368. 1869. III. 315.

18. Februar 1868, abgeschlossen zwischen den Kantonen Glarus, Schwyz, St. Gallen und Graubünden.*) — Die gleichartige Uebereinkunft zwischen den Kantonen Waadt und Neuenburg.**) — Die Uebereinkunft zwischen den Kantonen Waadt und Neuenburg vom 2. März 1875 betreffend die Dampfschifffahrtspolizei auf dem Neuenburger und Murtner See.***) — Das »Konkordat« der Kantone Freiburg, Waadt und Neuenburg vom 29. April 1876 betreffend die Fischerei im Neuenburgersee.****) — Das »Konkordat« der Kantone Freiburg und Waadt vom 23. November 1876 betreffend die Fischerei im Murtnersee.†)

Die Ueberwachung, dass den Vorschriften eidgenössischer Konkordate nachgelebt werde, steht auch nach der Bundesverfassung von 1874 (Art. 102 litt. b) dem Bundesrathe zu, welcher nach dieser Verfassungsvorschrift zur Handhabung derselben von sich aus oder auf eingegangene Beschwerde, soweit die Beurtheilung solcher Rekurse nicht nach Art. 113 dem Bundesgericht übertragen ist, die erforderlichen Verfügungen zu treffen hat. Diese Bestimmung könnte offenbar nunmehr nur dann zur Anwendung kommen, wenn ein Kanton dem andern gegenüber wegen Nichteinhaltung von Konkordaten die Bundesbehörde um bezügliche Weisungen angehen würde, indem soweit Private über Verletzung von Konkordaten sich beschweren, gemäss Art. 113 Ziff. 3 der Bundesverfassung das Bundesgericht ausschliesslich zu daherigem Entscheide berufen ist. Bezüglich Anwendung der Konkordate hielt das Bundesgericht an den allgemeinen Grundsätzen fest, dass Konkordate nur für jene Kantone verbindliche Kraft haben, die denselben beigetreten††), und dass die Konkordate nur den interkantonalen Verkehr beschlagen, somit soweit ein Konkordat von einem Kanton nur als kantonales Gesetz angenommen wurde, ein Rekurs an das Bundesgericht nicht zulässig ist.†††)

*) Bdbl. 1868. III. 89.

**) Bdbl. 1869. III. 119.

***) A. S. n. F. II. 165—171.

****) A. S. n. F. II. 533—550.

†) A. S. n. F. III. 3—7. — Vergleiche auch betreffend die frühere Zeit Ullmer II. S. 459 und 460.

††) B. G.-Entscheid IV. 592; V. 425; ferner Entscheid i. S. Glarus vom 4. Februar 1875.

†††) B. G.-Entscheid I. 312; II. 232; III. 80; IV. 245; VI. 224.

Wir werden nun die verschiedenen Materien durchgehen, welche theils durch die in Kraft verbliebenen ältern, theils durch die seit 1848 entstandenen neuern Konkordate geregelt wurden. Was die Anordnung der Gegenstände betrifft, so besprechen wir zuerst die Rechtsverhältnisse der Niedergelassenen, und hiebei speziell die beiden wichtigen Konkordate, welche die Kompetenzen des Heimats- und Wohnortskantons in Betreff ihrer Vormundschaften und ihres Erbrechtes beschlagen. Offenbar wäre es wünschenswerth, dass diese Verhältnisse auf eine für alle Kantone verpflichtende Weise durch ein oder mehrere Bundesgesetze geregelt würden, und wenn auch ein erster Versuch zu Erreichung dieses Zweckes missglückt ist, so dürften solche Gesetze doch in naher Zukunft zu erwarten sein. Nach den Rechtsverhältnissen der Niedergelassenen folgen sodann die Konkordate über andere privatrechtliche Materien (Konkursrecht, Nachwährschaft beim Viehhandel), sowie über strafrechtliche, polizeiliche und kirchliche Verhältnisse.

Zweites Kapitel.

Rechtsverhältnisse der Niedergelassenen.

§ 1. Vormundschaftswesen.

Wenn es sich um die Frage handelt, nach welchen Rechtsregeln und von welchem Gerichtsstande die privatrechtlichen Verhältnisse einer bestimmten Person zu beurtheilen seien, so können zwei verschiedene Prinzipien zur Anwendung kommen: dasjenige der Nationalität (der Abstammung, des Heimat- oder Bürgerrechtes) und dasjenige der Territorialität (des Landgebietes). Letzteres wird heutzutage allgemein, und so auch in der Schweiz, als massgebend betrachtet für die Verhältnisse des Sachen- und Obligationenrechtes. Für dingliche Klagen gilt nach gemeinem Rechte nicht bloss der Gerichtsstand, sondern auch das Gesetz desjenigen Ortes, wo die streitige Sache liegt; für »persönliche Ansprachen« aber hat die Bundesverfassung selbst den Gerichtsstand des Wohnortes des Beklagten aufgestellt und es versteht sich, dass auch die Gesetze dieses Ortes insoweit massgebend sind als nicht im ein-

zelnen Falle durch eine Vorschrift jener Gesetze selbst oder durch eine allgemein anerkannte Rechtsregel eine Ausnahme begründet wird. Anders verhält es sich dagegen mit den Verhältnissen, welche die ganze Rechtspersönlichkeit eines Menschen umfassen: der Rechts- und Handlungsfähigkeit, der Ehe, dem Güterrecht der Ehegatten, der väterlichen Gewalt, der Vormundschaft, der Intestaterbfolge und dem Rechte der Testamente. Hier hat sich in der Schweiz oder doch in dem grössern Theile derselben, im Gegensatze zum heutigen gemeinen Rechte*), im Laufe der Jahrhunderte der Grundsatz ausgebildet, dass das angestammte Recht der Person nachfolge, wenn sie ihre Heimat verlasse und an einem andern Orte sich ansiedle. Die Ursache dieser eigenthümlichen Wirksamkeit des Nationalitätsprinzips mag wesentlich darin liegen, dass seit dem 16. Jahrhundert das Gemeindebürgerrecht im Allgemeinen in der Schweiz eine höhere Bedeutung als sonst irgendwo erlangte, dass insbesondere die Heimatgemeinde zur Armenunterstützung verpflichtet war und daher auch die Niederlassung ausser derselben, wo sie überhaupt gestattet war, immer nur auf Heimatschein hin gewährt wurde. Thatsache ist es jedenfalls, dass bereits im 18. Jahrhundert in den eidgenössischen Orten ein Gewohnheitsrecht bestand, nach welchem der heimatliche Gerichtsstand und die heimatliche Gesetzgebung der Niedergelassenen anerkannt wurden für die Verhältnisse ihres Personen-, Familien- und Erbrechtes.**)

Zur Zeit der Vermittlungsakte machte sich indessen auch in dieser Materie, wie in so vielen andern Beziehungen, ein Antagonismus geltend zwischen den alten und den neuen Kantonen. Während jene an dem hergebrachten Nationalitätsprinzip festhielten, waren es namentlich St. Gallen und Waadt, welche dasselbe nicht anerkennen wollten; ersteres namentlich führte mit grosser Konsequenz das Territorialprinzip in allen Verhältnissen durch. Wie heutzutage noch, so erscheinen bereits an der Tagsatzung von 1813 die Stände Zürich und St. Gallen, aus Veranlassung eines, in einem Spezialfalle entstandenen Konfliktes, gleichsam als die Vorkämpfer der beiden Systeme. Es wurde damals eine

*) Savigny System des Röm. Rechts VIII. 94 bezeichnet es als eine „Merkwürdigkeit“, dass in der Schweiz die „origo“ ein entschiedenes Uebergewicht über das „domicilium“ habe.

**) Vergl. F. v. Wyss in der Zeitschr. für schweiz. Recht II. 55—59.

Kommission niedergesetzt, welche in Bezug auf die Erbrechts- und Vormundschaftsverhältnisse eine Uebereinkunft entwerfen sollte.*) Diese Kommission versuchte es, die beiden sich widerstreitenden Prinzipien mit einander auszugleichen; es sollte auch in dieser Hinsicht das System der Vermittlung zwischen der alten und der neuen Schweiz, auf welchem die ganze damalige Verfassung beruhte, zur Anwendung kommen. Ueber das Vormundschaftswesen finden wir in dem Berichte der Kommission folgende, auch heute noch beachtenswerthe Bemerkungen: »Der Zweck aller vormundschaftlichen Gesetze ist, die Person und das Vermögen der Minorennen zu schützen und letzteres vor Verschwendung zu sichern; mag daher die eine oder andere Obrigkeit bevogten, so kann der Zweck, wenn auch unter verschiedenen Formen, immer erreicht werden, weil die Gesetze das Gleiche beabsichtigen. Desswegen dürfte aber auch ein allzustrenges Anschliessen an den Begriff, dass der Ursprungskanton allein zu verfügen habe, gerade desswegen den Zweck verfehlen, weil Vormundschaften theils im Augenblicke des Bedürfnisses eintreten, theils unter steter und gewissermassen lokaler Aufsicht sein müssen. Wie sollte wohl z. B. der Vormund auf 20 und mehr Stunden Entfernung von seinen Vogtskindern wohnen und seine Pflichten erfüllen können? Oder wie sollte bei schwierigen Vormundschaften eine Behörde ihre Aufsicht auf einen Curator ausüben können, der fern von ihr unter andern Gesetzen lebt? Die Kommission enthebt sich hier darzustellen, wie der eine Theil das Recht des Ursprungs in Anspruch nimmt und vorzüglich seine Ansicht auf die Verpflichtung stützt, den Bevogteten auch im Stande der Armuth wieder zurücknehmen zu müssen; darzustellen, wie der andere Theil sich auf den Grundsatz beruft, dass jeder Einwohner unter den Gesetzen des Landes stehe, das er bewohnt, und jede Abweichung die Souveränität beeinträchtige. Konkordate können nur durch gegenseitiges Nachgeben erzielt werden, und in einer Sache, wo der Zweck immerhin der gleiche bleibt, soll eine Behörde der andern die Achtung und das Zutrauen schenken, die sie sich selbst wohl ungerne versagt sehen würde.« Gestützt auf

*) Die Frage des Erbrechtes war, in Folge einer, vom Stande Glarus gemachten Anregung, schon im Jahre 1808 durch eine Kommission geprüft worden, welche jedoch die Angelegenheit noch zu verwickelt fand, um eine Regulirung derselben auf dem Konkordatswege zu versuchen. Tags.-Abschied.

diese Betrachtungen, schlug die Kommission vor, es solle, wenn ein schweizerischer Niedergelassener in einem andern Kanton stirbt, die Wahl des Vormundes für seine hinterlassene Familie und die Aufsicht über deren Verwaltung den Behörden des Heimatkantons zustehen, welche jedoch diese Befugnisse den Behörden des Niederlassungskantons delegiren mögen; nach einer zehnjährigen Dauer der Vormundschaft aber solle, wenn die Familie inzwischen ihren Wohnsitz nicht geändert habe, die waisenamtliche Aufsicht von selbst auf die Behörde des Niederlassungsortes übergehen. Zugleich sollen für das ganze Vormundschaftswesen der Niedergelassenen jeweilen die Gesetze desjenigen Kantons in Anwendung kommen, dessen Behörden die Aufsicht auszuüben haben. Endlich wurde das Recht der Interdiktion gegenüber einer niedergelassenen Person sowohl den Behörden des Heimat- als auch denjenigen des Niederlassungskantons zugetheilt. Man sieht, dass die Kommission eigentlich das Nationalitätsprinzip als Regel festhalten und nur einige Ausnahmen davon gestatten wollte. Dass sie sich dessen ungeachtet veranlasst sah, die vorgeschlagene Annäherung an das Territorialprinzip mit allen den Gründen, welche für dieses selbst angeführt werden können, zu unterstützen, zeigt am besten, welch' mächtige Wurzeln der Grundsatz des Heimatrechtes in der Schweiz geschlagen hatte.*)

Sehr begreiflich ist es, dass der Umsturz der Mediationsverfassung, welcher den Verhandlungen von 1813 beinahe auf dem Fusse folgte, und die denselben begleitenden Ereignisse die Frage der vormundschaftlichen und erbrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen wieder für längere Zeit in den Hintergrund drängten. Erst an der Tagsatzung von 1820 kam der Gegenstand, in Folge einer vom Stande Zürich gemachten Anregung, wieder zur Sprache und wurde nach einer vorläufigen allgemeinen Berathung abermals an eine Kommission gewiesen. Ueber die Schwierigkeit ihrer Aufgabe bemerkte der Berichterstatter dieser Kommission (Dr. J. B. Mayer, Staatsschreiber von St. Gallen) Folgendes: »Bei näherer Einsicht der ihr mitgetheilten Instruktionen der l. Stände (unter welchen sich jedoch manches blosses Anhören und manches dilatorische Referendum vorfand) überzeugte die Kommission sich bald,

*) Abschied der ordentlichen Tagsatzung von 1813 § 10.

dass gerade über die Hauptgrundlage, über das Prinzip selbst, in Bezug auf beide ihr zugewiesenen Gegenstände, die Anerkennung des Forums betreffend, der bedeutendste, eingreifendste Widerspruch vorlag. Wohl zeigte sich in einigen Standesäusserungen die Geneigtheit, nach anerkanntem Grundsatze, sei es in Beziehung auf Delegation besitzender jurisdiktioneller Gewalt, sei es in Hinsicht auf von selbst zufallende Jurisdiktion über Niedergelassene nach mehrjährigem Aufenthalt der letztern, zu dieser oder jener Ausnahme von der Regel Hand zu bieten, um desto leichter zu einer Vereinigung zu gelangen; — der Grundsatz selbst wird aber nichts desto weniger von jedem als ausschliessliche und einzige Basis behauptet, und es ist diess bei dem Einen sowohl in Erbrechts- als in Bevogtigungssachen das forum originis, d. h. die Kompetenz der Behörde der Heimat des Niedergelassenen, — bei dem Andern aber das forum domicilii, oder die einschreitende und handelnde Befugniss des Niederlassungsortes.« Die Kommission entschied sich für das erstere Prinzip und es mag zu diesem Entscheide die allgemeine Zeitströmung der Restaurationsperiode, welche sich mehr zum alten Herkommen der eidgenössischen Orte als zu neuern staatsrechtlichen Theorien hinneigte, wesentlich mitgewirkt haben. Mit Bezug auf das Vormundschaftswesen führte die Kommission für ihre »einmüthige*) Ueberzeugung, dass es wünschbar wäre, das Prinzip des Heimatortes aufgenommen und anerkannt zu sehen«, folgende Gründe an: »Der Niedergelassene, obschon durch seine Niederlassung ausser der unmittelbaren Sphäre seiner heimatlichen Obrigkeit sich befindend, gehört dennoch fortwährend bürgerlich seiner Heimat an. Die Kraft seines Heimatscheines dauert fort und in Folge desselben hat er täglich und stündlich die freie Rückkehr in die Heimat offen. In Gemässheit dieses fortbestehenden heimatlichen Verhältnisses und in Folge der Kraft und Wirkung seines Heimatscheines hat die Heimatgemeinde die Pflicht, den, sei es durch Unglück oder eigenes Verschulden, dürftig gewordenen und der Unterstützung benöthigten Angehörigen zu allen Zeiten und unter allen Umständen mit den Seinen wieder aufzunehmen und aus ihren Mitteln zu unterstützen, wohl gar zu erhalten.« Den Einwendungen, welche gegen das heimatrechtliche Prinzip ge-

*) Neben dem St. Gallischen Berichterstatter sass auch ein Gesandter von Genf in der Kommission.

macht worden waren, begegnete die Kommission folgendermassen: »Der vorzüglichste Einwand beruht wohl darauf, dass Ausübung vormundschaftlicher Rechte und Anwendung solcher Gesetze in einem andern Kanton die Souveränität des letztern gefährde und verletze, und dass Anwendung und Ausübung verschiedenartiger Gesetze in einem und demselben Staat Verwicklungen und Weiterungen, die nicht zulässig sein können, zur Folge haben müsste. Gegen diese allerdings gewichtigen Einwürfe antwortet die Kommission vorerst: dass es sich in dem gegenwärtigen Fall nicht darum handelt, diesem oder jenem Stand die Einmischung einer fremden Gesetzgebung in seinem Gebiet aufdringen zu wollen, was auch bei den bestehenden staatsrechtlichen Verhältnissen und bei der wirklichen Souveränität der eidgenössischen Stände nicht der Fall sein könnte; sondern dass es nur um Aufstellung eines Konkordates zu thun ist. Und wenn auch wirklich ein Stand durch Anwendung fremder vormundschaftlicher Gesetze und Verordnungen in seinem Gebiet sich in dem Genuss seiner Souveränität getrübt sehen sollte, so ist dieselbe dagegen auf seine in andern Staaten des Bundes niedergelassenen Angehörigen hinüber getragen; andere befinden sich in dem gleichen Zustand der Entsagung; und dadurch, dass sich bei den Mitständen das in vollem Maasse wieder findet, was auf dem Wege freiwilliger Uebereinkunft von dem eigenen Rechte abgegeben wird, ist auch das nur anscheinend gestörte Gleichgewicht vollkommen wieder hergestellt. Gegen den Einwurf, dass die Zulassung fremder Gesetzgebung und deren Anwendung in einem andern Kanton unzulässige Verwicklungen und Wirren zur Folge haben könnte, die dem wesentlichen Erforderniss einer guten Staatsverwaltung, alle Landesbewohner gleichförmig zu regieren, bedeutenden Eintrag thun müssten, antwortet die Kommission mit der Frage: ob denn wirklich in jedem Stand die Gesetzgebung in allen ihren Zweigen und Ausflüssen sich so gleichmässig ausdehne, dass in allen Fächern und in allen Beziehungen alle Bewohner, seien es wirkliche Angehörige oder nur Ansässen, den nämlichen Bestimmungen unterworfen seien, oder ob nicht in der einen oder andern Rücksicht Ausnahmen oder ungleiche Behandlung stattfinden und der Natur der Dinge nach stattfinden müssen? Zudem tritt in dem Vormundschaftswesen Collision der Interessen des Heimat- und des Niederlassungskantons ein und hier frägt es sich,

auf wessen Seite das grössere Interesse sich vorfinde: ob auf der des Niederlassungskantons, dem stets die Befugniss unverwehrt zusteht, den Niedergelassenen im Verarmungs- oder anderweitigen Belästigungsfall von sich weg und in seine Heimat zu weisen, — oder auf der Seite des Heimatkantons, dem die Pflicht der jederzeitigen Wiederaufnahme, Unterstützung und zuweilen auch sogar gänzlicher Erhaltung seiner bürgerlichen Angehörigen obliegt? Welcher der beiden Kantone desnahen bei Aufstellung eines diessfälligen Grundsatzes vorzüglicher zu berücksichtigen sei, muss sich aus der Beantwortung obiger Frage von selbst ergeben.«

Auf Grundlage des Kommissionalentwurfes*), welcher an der Tagsatzung nur wenige Aenderungen**) erlitt, kam dann unterm 15. Juli 1822 nachfolgendes Konkordat zu Stande:

„1) Wenn ein Niedergelassener, d. h. ein solcher Schweizerbürger, welcher sich mit legalem Heimatschein seines Kantons in einem andern Kanton mit Bewilligung der Regierung dieses letztern haushäblich ansässig gemacht hat, stirbt, so wird die Besieglung und Inventur sogleich von der dafür durch die Kantonsgesetze bestimmten Behörde des Wohnorts vorgenommen und davon die erforderliche Mittheilung an die Behörde der Heimat des Niedergelassenen veranstaltet und besorgt.

„2) Falls der Verstorbene eine Wittwe oder Kinder hinterlässt, die im Fall sind unter Vormundschaftspflege gestellt zu werden, so steht die Wahl des Vormunds und die Aufsicht über dessen Verwaltung, sowie die Genehmigung seiner Rechnungen der Regel nach dem Kanton zu, dem der Niedergelassene bürgerlich angehört hat.

„3) Wenn jedoch in dringenden Fällen die Behörde des Wohnorts die schnelle Aufsicht eines Vormundes nothwendig, und einen Aufschub als den unter Vormundschaft zu stellenden Personen schädlich erachtet, so soll dieselbe sogleich für einstweilen einen Vormund bestellen; sie macht aber davon unverzügliche Mittheilung an die Behörde des Heimatortes und überlässt derselben die ferneren Verfügungen.

„4) In allen Fällen, wo es die Behörde des Heimatkantons wünschbar und zuträglich erachtet, kann sie diejenige des Wohnorts

*) Abschied der ordentl. Tagsatzung von 1820 S. 51 und Beilage litt. I.

**) Dieselben bestehen wesentlich in der Aufnahme des § 3 und der zwei letzten Sätze von § 4.

um Bestellung des Vogts und waisenamtliche Aufsicht ansuchen, wo dann die Letztere der Erstern die von ihr geprüften Rechnungen über die Verwaltung des Vermögens und den Zustand des Vogtguts zur Genehmigung mittheilen soll. Jedoch richtet sich die Dauer der Vormundschaft), sowie die endliche Bestätigung von Käufen und Verkäufen des Vogtguts immer nach den Gesetzen des Heimatkantons. Diese Käufe und Verkäufe sollen aber nach den gesetzlichen Vorschriften des Wohnortes vor sich gehen. So unterliegt ebenfalls die Verwaltung des Vormundes den Gesetzen des Heimatkantons, und nur wenn die Behörde der Heimat ihm dieselben bekannt zu machen unterliesse, hat sich die Verwaltung nach den Gesetzen des Wohnortes zu richten.*

„*5) Das Recht, eine niedergelassene Person wegen Blödsinn, schlechtem Lebenswandel oder Verschwendung mit Beobachtung der diessfalls üblichen Formen unter vormundschaftliche Aufsicht zu stellen (Interdiktionsvormundschaft), steht der Behörde des Heimatkantons zu. Diese wird in einem solchen Fall entweder von sich aus oder nach Anleitung des § 4 die Vormundschaft anordnen und davon die Behörde des Wohnorts in Kenntniss setzen. In Fällen, wo diese Letztere, durch das Benehmen oder die Verhältnisse der Niedergelassenen veranlasst, eine solche Verfügung erforderlich erachtet, wird sie die Heimatsbehörden, unter Anführung der Beweggründe, davon benachrichtigen und die daherigen Anordnungen erwarten.*“

Diesem Konkordate über »vormundschaftliche und Bevogtungsverhältnisse« sind beigetreten die fünfzehn Kantone Zürich, Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Unterwalden, Glarus, Zug, Freiburg, Solothurn, Schaffhausen, Appenzell, Aargau, Thurgau und Tessin. Der Kanton Basel hatte erklärt, dass er bloss den § 4 nicht annehmen könne, dagegen nach den Bestimmungen der §§ 1, 2, 3 und 5, welche offenbar die wichtigsten Grundsätze enthalten, verfahren werde.**) Es hatten somit sämmtliche dreizehn Orte der alten Eidgenossenschaft und

*) § 4 des Konkordats enthielt hier noch den Beisatz: „*und die Bestimmung der Volljährigkeit*“. Letztere hängt aber nicht mehr von kantonalem Rechte ab, sondern ist einheitlich geregelt durch Art. 1 des Bundesgesetzes über die persönliche Handlungsfähigkeit vom 22. Juli 1881. A. S. n. F. V. 556.

**) Offiz. Samml. II. 34—35, 78. Snell I. 231—232, 236. Kaiser Sammlung IV. 28—31.

dazu drei neue Kantone die Grundlagen des Konkordates anerkannt, während im Osten der Schweiz St. Gallen und Graubünden (letzteres eigentlich auch nur wegen des § 4), im Westen Waadt, Wallis, Neuenburg und Genf sich ferne gehalten haben.

Was das Verhältniss des Kantons Basel zum Konkordate betrifft, so kann die Erklärung, welche dieser Stand ins Protokoll der Tagsatzung niedergelegt hat, immerhin nicht als eine von ihm übernommene rechtliche Verpflichtung interpretirt werden, welche von andern Kantonen gegen ihn oder von ihm gegen andere Kantone geltend gemacht werden könnte. So hat der Bundesrath in wiederholten Rekursfällen entschieden, indem er ein Gesetz von Basel-Landschaft, nach welchem dortige Angehörige, die unter Vormundschaft stehen, nur mit Bewilligung ihrer Vormundschaftsbehörde ein anderes Bürgerrecht erwerben können, als für andere Kantone nicht verbindlich bezeichnete. *)

In der Folge sind von dem Konkordate zurückgetreten: Thurgau am 1. Oktober 1866 und Glarus am 11. Mai 1870.**)

Die Rekursentscheidungen des Bundesrathes haben nur selten das Konkordat über das Vormundschaftswesen berührt und wir können zur Interpretation desselben nur wenige Entscheidungen anführen. Ein Bürger des Kantons Aargau, niedergelassen in Freiburg, hatte in seinem letzten Willen verfügt, dass ein einziger, drei Jahre alter Knabe bis zu seiner Volljährigkeit unter freiburgischer Vormundschaft stehen solle. Ueber die Rechtsgültigkeit dieser Verfügung entstanden nun zwischen den beiden Kantonsregierungen Anstände, welche der Bundesrath folgendermassen entschied: Nach § 2 des Konkordates steht die Wahl des Vormundes u. s. w. der Regel nach dem Kanton zu, dem der Niedergelassene bürgerlich angehört; die Ausnahmen von der Regel sind in den §§ 3 und 4 enthalten. Demgemäss fällt im vorliegenden Falle, da keine solche Ausnahme vorliegt, die Vormundschaftsberechtigung dem Kanton Aargau zu; denn die Disposition eines Privaten kann in Materien, die dem Staatsrechte angehören und durch Staatsverträge regulirt sind, nichts ändern. Indessen bleibt den freiburgischen Behörden, wenn sie aus dem privatrechtlichen Titel des Testamentes vormundschaftliche Rechte ableiten zu können glauben,

*) Bundesbl. 1860 II. 30—32. 1862 II. 261.
**) A. S. IX. 34; X. 183.

unbenommen, nach erfolgter Uebergabe der Vormundschaft ihre Rechtsansprüche vor den kompetenten aargauischen Behörden anzubringen, welche dann endgültig darüber zu entscheiden haben. — Ein anderer Angehöriger des Kantons Aargau, welcher wegen Verschwendung dort unter Vormundschaft stand, wurde im Kanton Luzern, den er bewohnte, aus verschiedenen Rechtsgeschäften, die er ohne Wissen und Mitwirkung seines Vormundes einging, zum Konkurs gebracht. Der Gemeindrath seiner Heimatgemeinde Geltwyl protestirte hiegegen; allein die luzernische Justizkommission verwies ihn auf den Konkurstag, an welchem er Aufhebung verlangen möge, was er jedoch unterliess. Die Konkursmasse liess nun zu ihren Gunsten das väterliche Erbe des Falliten, welches ebenfalls im Kanton Luzern, aber unter Verwaltung des aargauischen Vormundes sich befand, mit Arrest belegen. Der Vormund protestirte auch hiegegen; allein sowohl der Arrest als auch der Betrag der Forderungen wurden gerichtlich durch alle Instanzen bestätigt, da durch das Nichterscheinen am Konkurstage sowohl die luzernische Gerichtsbarkeit als die Grösse der Forderungen anerkannt worden, zudem der Fallit nach Luzerner Gesetzen volljährig und seine Bevogtigung nicht bekannt gewesen sei. Der Gemeindrath von Geltwyl erhob nun, gestützt auf das Konkordat, gegen diese Urtheile Beschwerde beim Bundesrath; allein letzterer wies dieselbe ab, indem er von folgenden Erwägungen ausging: Der Fallit war zur Zeit der Konkurseröffnung anerkanntermassen im Kanton Luzern niedergelassen und somit in allen Beziehungen der dortigen Gesetzgebung und Gerichtsbarkeit unterworfen, soweit nicht durch Bestimmungen des Konkordates die luzernische Gesetzgebung in ihrer Anwendbarkeit auf Bevormundete beschränkt wurde. Allerdings will das Konkordat die Frage, ob Jemand als bevormundet zu betrachten sei, nach den Gesetzen der Heimat des Bevormundeten beurtheilt wissen; dagegen enthält es keine Bestimmung darüber, dass bei Beurtheilung von Rechtsgeschäften Bevormundeter ein anderer Gerichtsstand zur Anwendung komme; somit ist in dieser Beziehung das luzernische Recht massgebend. Demzufolge waren allfällige Einreden der Vormundschaftsbehörden gegen die Verhängung des Konkurses vor den luzernischen Gerichten im gewöhnlichen Rechtswege geltend zu machen und soferne diess versäumt wurde, steht

den Bundesbehörden kein Recht zu, die bezüglichen Urtheile der luzernischen Gerichte aufzuheben.*)

In Bezug auf das Verhältniss der Konkordatskantone zu denjenigen, welche sich ausser dem Konkordate befinden, mag hier noch erinnert werden an den bekannten Rekursfall Guex-Perey, aus welchem sich ergab, dass die Kinder des in Cossonay, Kanton Waadt, niedergelassen gewesenen zürcherischen Angehörigen Schellenberg sich unter einer doppelten Vormundschaft befanden, einer solchen im Heimat- und einer andern im Niederlassungskanton. Während sie im Kanton Waadt zu Bezahlung einer Schuld gerichtlich verurtheilt wurden, verweigerten die zürcherischen Vormundschaftsbehörden, welche sich im Besitze ihres Vermögens befanden, die Herausgabe desselben und wurden dabei von den Gerichten geschützt; als aber gegen das Urtheil des zürcherischen Obergerichtes an die Bundesversammlung rekurrirt wurde, konnten die beiden Räthe zu einem übereinstimmenden Entscheide sich nicht einigen.**) Zwei Jahre später kam dann die gleiche Angelegenheit nochmals vor die Bundesversammlung, indem zur neuen Begründung noch Art. 49 (jetzt 61) der Bundesverfassung angerufen wurde. Diessmal einigten sich die Räthe dahin, dem Urtheile des Bezirksgerichtes Cossonay sei im Kanton Zürich Vollzug zu geben, indem diess Urtheil vom kompetenten Richter erlassen worden, und somit das spätere Urtheil der zürcherischen Gerichtsbehörde dessen Vollziehung nicht zu verhindern möge. Der Bericht der nationalräthlichen Kommission sprach sich diessfalls des Nähern dahin aus: es bestehe keine Bestimmung der Bundesverfassung oder eines Bundesgesetzes, wonach nicht ebensowohl der Niederlassungskanton, wie der Heimatkanton, dasselbe Individuum, soweit die kantonale Gewalt reiche, unter Vormundschaft setzen könne. Dadurch könnten aber die bestehenden privatrechtlichen Verbindlichkeiten des Bevogteten gegenüber Drittpersonen in dem betreffenden Kanton nicht beeinträchtigt werden. Umsomehr hier, wo die Forderung des Rekurrenten unter der Herrschaft der Waadtländer Vormundschaft im Jahr 1854 entstanden sei, während die Züricher'sche Vormundschaft erst im Jahr 1856 verhängt worden, und letztere nur den Charakter einer blossen Curatel über einen Theil des Vermögens

*) Bundesbl. 1862 II. 259—260. 1864 I. 381—382.

**) Vergl. Bundesbl. 1863 II. 87—88.

an sich trage.*) — Es trug der Fall Guex-Perey wesentlich dazu bei, dass auch für das Vormundschaftswesen der Niedergelassenen die Aufstellung allgemein gültiger Normen durch ein Bundesgesetz postulirt wurde**), und wir müssen am Schlusse dieses Abschnittes noch als besonders bemerkenswerth hervorheben, dass bei der Berathung des nicht zu Stande gekommenen Gesetzes über die Niederlassungsverhältnisse sowohl der Bundesrath in seinem Entwurfe als auch die beiden Räthe, welche demselben beipflichteten, übereinstimmend von der Ansicht ausgingen, dass in der Materie, die uns hier beschäftigt, das Prinzip des Heimatrechtes nicht länger festzuhalten, sondern mit demjenigen der Territorialität zu vertauschen sei. Wir entnehmen in dieser Hinsicht dem Berichte der nationalräthlichen Kommission folgende Bemerkungen: »Es besteht zwar bekanntlich ein Konkordat unter nicht weniger als 14 (soll heissen: 15) Kantonen, welches das Vormundschaftswesen ausschliesslich den Behörden des Heimatortes überweist, und es könnte daraus der Schluss gezogen werden, dass bei der nunmehrigen bundesgesetzlichen Regelung des Verhältnisses dasjenige zur allgemeinen Norm sollte erhoben werden, was in der Mehrzahl der Kantone bereits zu Recht besteht. Allein die Kommission hat gefunden, dass diese Schlussfolgerung doch schwerlich ganz begründet wäre. Vor allen Dingen ist zu berücksichtigen, dass seit dem Jahr 1822, wo jenes Konkordat abgeschlossen wurde, die Verhältnisse wesentlich andere geworden sind, indem durch das bundesrechtlich gewährleistete Recht der freien Niederlassung einerseits, und noch mehr durch die verbesserten Verkehrsmittel anderseits die Bevölkerung in der Schweiz weit mehr als früher von Kanton zu Kanton in Fluss gebracht worden ist und in der That gegenwärtig schon — und inskünftig ohne allen Zweifel noch in höherem Masse — die Menge der in andern Kantonen niedergelassenen Schweizer-

*) Bundesblatt 1867. II. 471, 496—507. In andern Fällen wurde vom Bundesrath, wie vom Bundesgericht entschieden, dass auf das Vermögen, welches in einem andern Kanton in vormundschaftlicher Verwaltung liegt, nur insofern gegriffen werden kann, als der dortige Vormund zuerst ins Recht gefasst wurde, indem keine Rede davon sein könne, dass ein gegen den Mündel einseitig ausgefälltes Urtheil gegen den Vogt exequirbar sei. Ullmer II. N. 1095. B.-Gerichts-Entscheid III. 495.

**) Bundesbeschluss vom 24. Juli 1862, Amtl. Samml. VII. 315.

bürger ohne allen Vergleich viel grösser ist, als sie vor 40 Jahren gewesen ist. Es ist aber einleuchtend, dass diese Aenderung in den thatsächlichen Verhältnissen für die ganze Sache von entscheidender Bedeutung ist. So lange die fortwährend in ihrer Gemeinde ansässige Bürgerbevölkerung die überwiegende Regel, der auswärts wohnende Bürger die seltene Ausnahme bildet, spricht für das Prinzip der Vormundschaft am Heimatsorte namentlich der Umstand, dass unzweifelhaft zwischen dem Vormundschaftswesen und der Armenunterstützung eine Verbindung besteht, welche es für die eventuell unterstützungspflichtige Heimat wünschbar erscheinen lässt, die Vormundschaft selber zu führen. Sobald nun aber die Aus- und Einwanderung von Gemeinde zu Gemeinde, von Kanton zu Kanton in grossem Massstabe stattfindet, sobald also das Verhältniss eintritt, wie wir es bereits gegenwärtig nicht selten in manchen Gemeinden antreffen, dass die am Bürgerorte ansässig gebliebene Bevölkerung geringer ist als die Zahl der auswärts gezogenen, so ist es fast nicht mehr gedenkbar, dass die Behörde des Heimatortes im Stande sein sollte, die vormundschaftliche Pflege über eine grosse Zahl, nach allen Seiten hin zerstreuter auswärtiger Bürger mit Sorgfalt zu führen; es wird jedenfalls die Vormundschaft in eine blosse Vermögensverwaltung zusammenschrumpfen und auch so noch den Waisenbehörden sowohl als den Bevormundeten selbst eine sehr beschwerliche Art des gegenseitigen Verkehrs übrig bleiben. Diese Uebelstände liegen so sehr auf der Hand, beziehungsweise es ist eigentlich der Natur der Sache nach so offenbar, dass die Vormundschaft an demjenigen Orte, wo der Mündel sich befindet, verwaltet werden sollte, dass in neuerer Zeit auch aus solchen Kantonen, welche dem Grunde des Heimatrechtes bisher gehuldigt haben, viele Stimmen laut geworden sind, welche offen die Unhaltbarkeit des Systems und die Nothwendigkeit eines Ueberganges zum Territorialprinzip bekundeten.« *)

Am 6. Februar 1862 beschloss der Nationalrath den Bundesrath einzuladen, Bericht und Antrag zu hinterbringen, ob und auf welche Weise die Kollision zwischen dem Vormundschaftsrechte des Heimatortes und demjenigen des Wohnortes beseitigt werden könne. Dieser Auftrag wurde durch einen Beschluss beider Räthe

*) Bundesbl. 1863 III. 7—8.

vom 22./24. Juli 1862 noch dahin erweitert, zu untersuchen, ob nicht über die Rechtsverhältnisse und den Gerichtsstand der schweizerischen Niedergelassenen überhaupt im Personen- und Erbrecht, in Ehesachen, im Vormundschaftswesen u. s. w. allgemein gültige Normen aufzustellen seien.*) Der Bundesrath entsprach mit Botschaft vom 28. November 1862 durch Vorlage eines Gesetzesentwurfes, in welchem bezüglich der vormundschaftlichen Verhältnisse der Grundsatz zur vollen Durchführung kommen sollte, dass eine Bevormundung nur im Niederlassungskanton angeordnet werden könne, welche gleichzeitig die Verwaltung des Vermögens des Bevormundeten in sich begreife. Die Bestellung einer zweiten Vormundschaft über die gleiche Person sei von Seite eines andern Kantons nicht zulässig. Den Heimatsbehörden bleibe aber das Recht vorbehalten, bei den Vormundschaftsbehörden des Niederlassungskantons die Bevogtigungsfrage in Anregung zu bringen. Wenn der Bevormundete während bestehender Vormundschaft seinen Niederlassungskanton wechselt, so gehe die Vormundschaft an den neuen Niederlassungskanton über. Im Streitfalle, ob während des Bestandes der Vormundschaft ein Wechsel des Domicils statthaft sei, stehe dem Bundesrathe der Entscheid darüber zu. Der Niederlassungskanton sei verpflichtet, im Falle Eintritt einer Vormundschaft dem Heimatkanton eine Abschrift des Inventars des Vermögens des Bevormundeten zuzustellen und ihm jederzeit auf Verlangen Aufschlüsse über den Stand des Vermögens zu ertheilen. — Diese Bestimmungen erhielten, ohne wesentliche Aenderungen, die Zustimmung beider Räthe, das Gesetz kam aber gleichwohl nicht zu Stande, hauptsächlich wegen der widersprechenden Anschauungen hinsichtlich Ordnung der güterrechtlichen Verhältnisse der Ehegatten.**) Mit Botschaft vom 25. Oktober 1876 reichte der Bundesrath einen neuen Gesetzesentwurf ein betreffend Regelung der civilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen, in welchem sich derselbe bezüglich des Vormundschaftswesens nochmals voll und ganz auf den Standpunkt des Territorialprinzips stellte. Auch jetzt gingen diessfalls beide Räthe mit dem Vorschlage des Bundesrathes im Allgemeinen wieder einig, wobei aber ausdrücklich in das Gesetz hätte aufgenommen werden sollen, dass der Wohnsitz-

*) Ullmer II. S. 414.
**) Ullmer II. S. 414—431.

wechsel eines Bevormundeten nur mit der Zustimmung der Vormundschaftsbehörde geschehen könne. Der Entwurf wurde aber wegen seiner übrigen Bestimmungen vom Nationalrath am 17. Dezember 1879 neuerdings verworfen und an den Bundesrath zurückgewiesen. Eine neue Vorlage ist aber seither, so dringend eine gesetzliche Regelung wäre, nicht mehr erfolgt.*)

§ 2. Erbrecht.

Wie wir oben gesehen haben, war bereits im Jahre 1813 mit dem Vormundschaftswesen der Niedergelassenen auch die Frage, nach welchen Gesetzen dieselben zu beerben seien, Gegenstand einer Kommissionalberathung. Es standen auch hier wieder die beiden Prinzipien der Nationalität und der Territorialität im Schoosse der Tagsatzung einander gegenüber und die Kommission äusserte darüber folgende vermittelnde Ansichten: »Die Schwierigkeit beruht in der Abweichung der Gesetze selbst, die nicht allein von Kanton zu Kanton wesentlich verschieden sind. Die stärkste Abweichung möchte indessen doch wohl in den Bestimmungen über das Recht zu testiren vorwalten; hier finden sich unendliche Abweichungen von dem unbedingten Recht bis zum gänzlichen Verbot. Auch angenommen, dass nach allgemeinen Rechtsbegriffen und den Gesetzen anderer Staaten das Gesetz des Domiciliums die Erbfolge bestimme, so scheint unsere Lage das Entgegengesetzte anzurathen; die Gesetzgebungen mögen immerhin verschieden sein, dem Nationalcharakter scheint es zuträglicher, jeden Schweizer so weit möglich unter seinen ursprünglichen Gesetzen zu belassen. In der Anwendung obiger Ansichten selbst werden sich die h. Gesandtschaften, welche das Gesetz des Domiciliums als Richtschnur festsetzen wollen, keineswegs verhehlen, dass solches gemissbraucht werden kann, und dass es in jeder Rücksicht höchst wesentlich ist, zu

*) Der schweizerische Juristenverein hatte in seiner Sitzung vom 15./16. September 1884 in Lausanne das Gesetz über die civilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen zum Gegenstande seiner Verhandlungen gemacht. Beide Referenten, Bundesgerichtsschreiber Dr. Rott und Kantonsgerichtspräsident Soldan hatten in Vormundschaftssachen am Territorialprinzip festgehalten. Eine Abstimmung fand jedoch nicht statt.

Verhandlungen des schweiz. Juristenvereins 1884. 1. Heft. S. 40. 2. Heft. S. 35—39, 52, 86.

wachen, dass das schöne Recht der freien Niederlassung nicht dazu missbraucht werde, seine vaterländischen Gesetze zu eludiren. Aber anderseits soll man sich ebenso wenig verhehlen, dass der Grundsatz, die Erbfolge nach dem Gesetze des Ursprungskantons reguliren zu lassen, nicht in allen Zeiten und auf künftige Generationen anwendbar sein kann und dass ein Punkt angenommen werden muss, wo das eine aufhört und das andere beginnt. Vergessen sollen wir ebensowenig, dass manches Verhältniss, mancher bestimmte oder stillschweigende Vertrag auf den Gesetzen der Erbfolge beruht und dass, wenn es so leicht wäre, unter andere Gesetze hinüberzutreten, wohl manches auf die Dauer jener Gesetze berechnete Verhältniss im bürgerlichen Leben zerstört werden würde. Im Ganzen bedünkt es der Kommission, dass eine Uebereinkunft nur dadurch erhältlich sei, wenn man von Extremen zurückkommt und sich einem Mittelweg nähert, der gegenseitig Rechte und Begriffe so weit möglich schont.« Von diesen Gesichtspunkten ausgehend, schlug die Kommission vor, die Befugniss zu testiren und die Erbfolge in das nachgelassene Vermögen eines Niedergelassenen solle sich in der Regel nach den Gesetzen seines Heimatkantons richten; jedoch sollen ausnahmsweise die Gesetze des Niederlassungskantons massgebend sein: 1) nach 15jährigem Aufenthalte in demselben, wenn sich dort der grössere Theil des Vermögens des Erblassers befindet und seine Kinder oder sonstige nächste Erben ebenfalls daselbst wohnen; 2) bei Niedergelassenen, welche nach dem Tode ihres Vaters in dem von letzterem gewählten Niederlassungskanton verbleiben, bis sie denselben verlassen.*)

Bei der zweiten Berathung der Sache an der Tagsatzung von 1820 siegte auch im Erbrechte das Prinzip der Nationalität beinahe unbedingt. Die Kommission spricht sich darüber in ihrem Berichte folgendermassen aus: »Da bei Auflösung der vorliegenden Frage von einem der beiden Standpunkte: des Personalzustandes eines Niedergelassenen, oder demjenigen des Realrechtes**) ausgegangen werden musste, so unterlag es bei der Kommission keinem Zweifel,

*) Tagsatzung Abschied von 1813 a. a. O.

**) Unter diesem Ausdrucke wird hier dasjenige System verstanden, nach welchem eine Erbschaft nicht als Gesammtheit behandelt wird, sondern für die einzelnen beweglichen und unbeweglichen Vermögensstücke die Gesetze des Ortes, wo sie liegen, massgebend sind.

dass in dem vorliegenden Fall wohl hauptsächlich, in Erwägung der besondern vaterländischen Verhältnisse, das Erstere, nämlich der Personalzustand des Niedergelassenen, berücksichtigt werden müsse. Von dieser, als erstes Beding aufgestellten Basis ausgehend, musste dann die Kommission auch hier sich einmüthig für den Grundsatz des Heimatortes erklären. Die Gründe dafür sind die nämlichen, welche sie in Hinsicht auf die Bevogtigungsverhältnisse ausführlich vorzulegen gesucht hat.*) — Der Einwand gefährdeter oder verletzter Souveränitätsrechte findet die nämliche Widerlegung wie bei dem Bevogtigungswesen und eine diessfällige Verzichtleistung, wenn je eine statt hätte, sollte unter Eidgenossen um so unbedenklicher zugegeben werden dürfen, als man kein Bedenken trägt, gegen das Ausland auf dem Wege von Traktaten**) sich eine solche Entsagung gefallen zu lassen. Ueberhaupt gilt Alles, was in Beziehung auf die Fortdauer des bürgerlichen Verhältnisses eines bevogteten Niedergelassenen zu seinem Heimatorte gesagt worden, in dem nämlichen vollen Maasse in Hinsicht auf Erbrechte, wozu dann noch kommt, dass nach rechtlicher Fiktion der Niedergelassene angesehen wird, als habe er sein Vermögen aus seiner Heimat erhalten***); dass das Erbrecht in so viele Verhältnisse eingreift, welche doch zuletzt ihre Folgen immer in der Heimat äussern; vorzüglich aber, dass dem sich leicht einschleichenden,

*) S. oben S. 271.

**) Bereits in Art. 13 des Allianzvertrages mit Frankreich von 1803 hiess es: „Les contestations qui pourraient s'élever entre les héritiers d'un Français mort en Suisse, à raison de sa succession, seront portées devant le Juge du domicile que le Français avait en France. Il en sera usé de même à l'égard des contestations qui pourraient s'élever entre les héritiers d'un Suisse mort en France."

***) Gegenüber diesem, von dem zweiten Gesandten St. Gallen's als Berichterstatter aufgestellten Satze gab der erste Gesandte St. Gallen's (Müller-Friedberg) die Gegenmeinung zu Protokoll; „dass die meistens unwahre Fiktion: das Vermögen stamme von der Heimat her, kein Entscheidungsgrund von Eidgenössischem Korn sei." Ferner bemerkte er: „Zwei Fälle müssen wenigstens beachtet werden: der, wo sich das meiste Vermögen, liegendes oder fahrendes, im Niederlassungskanton befindet, und der, wo die Erben in demselben domicilirt sind. Für diese selbst würde das kostspielige und verzögernde Einmischen einer fremden, unbekannten, oft fernen und unvertrauten Behörde das grösste Ungemach werden, ohne der Kollisionen zwischen den Obrigkeiten zu gedenken."

schon öfters eingetretenen Missbrauch, durch auswärtige, zuweilen nur momentane Niederlassung die heimatliche Gesetzgebung auszuweichen, dieselbe zu eludiren und zum Nachtheile rechtmässiger Erben Verfügungen zu treffen, die nach den Gesetzen des Heimatkantons niemals statthaft wären, — ein fester Damm entgegengesetzt werden muss.«

Der Entwurf der Kommission *) wurde mit wenigen Redaktionsänderungen von der Tagsatzung angenommen und es lautet nunmehr das Konkordat vom 15. Juli 1822 über »Testirungsfähigkeit und Erbrechtsverhältnisse« folgendermassen:

„1) Als Niedergelassener wird betrachtet derjenige Schweizer, welcher sich mit legalem Heimatschein seines Kantons in einem andern Kanton mit Bewilligung der Regierung dieses letztern haushäblich ansässig macht.

„2) Wenn ein solcher Niedergelassener stirbt, so hat die Behörde des Niederlassungsortes lediglich dessen Verlassenschaft unter Siegel zu nehmen und erforderlichen Falls zu inventarisiren, den Sterb- und Erbfall aber der heimatlichen Behörde des Niedergelassenen anzuzeigen.

„3) Die Erbverlassenschaft ab intestato eines Niedergelassenen ist nach den Gesetzen seines Heimatortes zu behandeln. Bei testamentarischen Anordnungen sind in Hinsicht auf die Fähigkeit zu testiren, sowie in Hinsicht auf den Inhalt (materia) des Testaments, ebenfalls die Gesetze des Heimatkantons als Richtschnur aufgestellt, was auch in Bezug auf Erbtheilungen gelten soll; betreffend aber die zu Errichtung eines Testaments nothwendigen äusserlichen Förmlichkeiten, so unterliegen solche den gesetzlichen Bestimmungen des Orts, wo dasselbe errichtet wird.

„Eheverkommnisse und Eheverträge, insoferne der niedergelassene Ehemann nach den Gesetzen seines Heimatkantons dazu berechtigt ist, unterliegen, in Hinsicht auf ihren Inhalt, ebenmässig den gesetzlichen Vorschriften und Bestimmungen des Heimatortes des Ehemannes.

„In Folge obiger Grundsätze hat, bei sich ergebenden Erbstreitigkeiten, der Richter des Heimatorts zu entscheiden.

„Es sollen aber weder durch Testamente noch durch Eheverkomm-

*) Abschied der ordentl. Tagsatzung von 1820 S. 52 u. Beilage litt. I.

nisse oder Eheverträge auf Immobilien in einem Kanton Beschwerden gelegt werden dürfen, die nicht nach den Gesetzen des Kantons, in welchem diese Immobilien liegen, als zulässig anerkannt sind.

„4) In Fällen, wo ein Schweizerbürger das Bürgerrecht in mehreren Kantonen besitzt und in einem derselben ansässig ist, wird er als unter den Gesetzen dieses seines Wohnorts stehend angesehen. In den Fällen aber, wo er in keinem derjenigen Kantone niedergelassen wäre, deren Bürgerrecht er besitzt, wird er als unter den Gesetzen desjenigen Kantons stehend angesehen, aus welchem er oder seine Vorfahren sich an ihren Wohnort begeben haben, und unter dessen Tutelaraufsicht er oder die Seinigen oder seine Vorfahren zuletzt gestanden sind.

„5) Die unter Siegel gelegte Verlassenschaft eines Niedergelassenen, wenn solche nicht in einen Konkurs verfällt, ist von der Regierung, welche dieselbe hat unter Siegel legen lassen, bloss an diejenigen herauszugeben, welche ihr von der Regierung desjenigen Kantons, in dem der Erblasser verbürgert gewesen ist, als die Erben des Niedergelassenen verzeigt werden.

6) Wenn ein Niedergelassener in mehreren Kantonen das Bürgerrecht besass, so ist es an der Regierung desjenigen dieser Kantone, seine Erben zu verzeigen, aus dessen Gebiet er in seinen Niederlassungsort gezogen ist, oder unter dessen vormundschaftlicher Pflege er zuletzt gestanden hatte.

Diesem Konkordate waren beigetreten die dreizehn Kantone Zürich, Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Unterwalden, Glarus, Solothurn, Schaffhausen, Appenzell, Aargau, Thurgau und Tessin. Der Kanton Zug, welcher sich nur wegen der Ausscheidung von Materie und Form der Testamente zum Beitritt nicht entschliessen konnte, erklärte, dass er unbedingt dem Grundsatze huldige, dass die Niedergelassenen in allen erbrechtlichen Verhältnissen nach den Gesetzen der Heimat zu behandeln seien. Den nämlichen Grundsatz erklärte auch Basel anzuerkennen, jedoch nur für das Intestaterbrecht, nicht aber für testamentarische Verfügungen und Eheverträge, hinsichtlich deren das Forum des Wohnortes unbedingt behauptet werden müsse.*) Seither sind vom Konkordate zurückgetreten die Kantone Thur-

*) Offiz. Sammlung II. 36—39. Snell I. 233—235. Kaiser, Sammlung IV. 31—33. Vergl. B. G.-Entscheid VII. 725; IX. 20.

gau, Glarus und Appenzell A.R., dagegen definitiv beigetreten am 31. Dezember 1884 der Kanton Zug.*)

So klar und einfach die Bestimmungen des Konkordates sind, so sind doch die erbrechtlichen Verhältnisse selbst, und was damit zusammenhängt, so verwickelt, dass wir uns nicht wundern dürfen, wenn der Bundesrath hin und wieder Veranlassung fand, daraus entstehende Konflikte zu entscheiden. Wir werden hier zuerst diejenigen Entscheidungen mittheilen, welche den Inhalt des Konkordates im Allgemeinen betreffen; nachher werden wir noch insbesondere die »Eheverkommnisse« berühren.

Zwischen den Kantonen Luzern und Aargau waltete in wiederholten Fällen Streit darüber, ob die Theilung der Erbschaft eines Niedergelassenen nach den heimatlichen Gesetzen den Behörden des Wohnortes oder denjenigen der Heimat zustehe. Die Regierung von Luzern behauptete das Erstere und begründete ihre Behauptung mit Art. 5 des Konkordates, nach welchem die Erbschaft nicht irgend welchen Behörden, sondern den von der Regierung des Heimatkantons bezeichneten Erben herausgegeben werden müsse, wobei offenbar eine Erbtheilung durch die Niederlassungsbehörden vorausgesetzt sei. Der Bundesrath erklärte sich gegen diese Ansicht und für die Theilung durch die Heimatbehörden, gestützt auf folgende Erwägungen: Das Konkordat über Erbrechtsverhältnisse vom 15. Juli 1822 stellt seinem ganzen Inhalte nach und in vollständiger Analogie mit dem vom gleichen Tage datirten Konkordate über vormundschaftliche Verhältnisse den Grundsatz auf, es stehen den Behörden des Domicils nur die ersten unausweichlich nothwendigen Massregeln zur Sicherung einer Vermögensmasse, jede weitere Disposition dagegen den Behörden der Heimatkantone zu. Die Bestimmung des Art. 3 dieses Konkordates, wonach Erbstreitigkeiten von dem Richter des Heimatortes zu entscheiden sind, spricht auch für die Kompetenz der Heimatbehörden behufs der Erbtheilung. Mit diesem Grundsatze stimmt der Art. 5 überein, indem die Regierung des Heimatkantons allein verfügen darf, an wen die Erbschaft herzugeben sei, was vollständig in Widerspruch steht mit der Behauptung, dass diese Regierung verpflichtet sei, die Herausgabe der Erbschaft einer Gemeindsbehörde eines andern Kantons zu überlassen. Der Art. 5 sollte offenbar

*) A. S. n. F. II. 854; IV. 147. Bundesbl. 1885 I. 83.

nicht, im Widerspruche mit den Kompetenzen der heimatlichen Behörden, ein Recht der Niederlassungsbehörden zur Disposition über den Nachlass begründen, sondern vielmehr ein ausdrückliches Verbot enthalten, den Nachlass nicht an andere Personen als an die von der heimatlichen Behörde bezeichneten herauszugeben.*)

Sehr verschieden von der Behauptung eines Erbrechtes gegenüber einem Verstorbenen ist die Frage, ob Jemand eine Erbschaft angetreten und somit allfällige Verpflichtungen derselben zu erfüllen habe. So unzweifelhaft im erstern Falle nach den Bestimmungen des Konkordates der heimatliche Gerichtsstand des Erblassers kompetent wäre, so sehr muss man es billigen, dass der Bundesrath die letztere Frage — bei einem Konflikte zwischen den Regierungen von Bern und Aargau — an das forum domicilii des Angesprochenen gewiesen hat.**) Diesem Entscheide wurden folgende Erwägungen beigefügt, welche eine interessante Erörterung der gesammten Tragweite des erbrechtlichen Konkordates enthalten: »Der Zweck und Sinn des Konkordates vom 15. Juli 1822 konnte kein anderer sein als der, die Gesetzgebung und das Forum zu bezeichnen, welche anzuwenden sind, wenn die Ansprecher einer Erbschaft in verschiedenen Kantonen wohnen. Die Erfahrung zeigte nämlich, dass in solchen Fällen nicht selten die einzelnen Erben den Richter und die Gesetze ihres Wohnortes zur Entscheidung ihrer Erbansprüche anriefen, dass verschiedene Gerichte einschritten und verschiedene Gesetze über dieselbe Erbschaft anwandten, was eine unauflösliche Verwickelung des Rechtsgeschäftes zur Folge hatte. Der Gedanke des Konkordates ist daher kein anderer als der: Alle streitigen Ansprüche auf eine Erbschaft, welche in verschiedenen Kantonen aus erbrechtlichen Titeln gemacht werden, sind vom Richter des Heimatorts des Erblassers und nach dessen Gesetzen (vorbehältlich der Form der Testamente) zu beurtheilen. Das Konkordat setzt daher immer Erbschaftsklagen voraus, d. h. solche Klagen, welche darauf gerichtet sind, die Erbansprüche der Kläger zur Anerkennung zu bringen und denselben den Besitz der Erbschaft ganz oder theilweise zu verschaffen. Man kann sogar weiter gehen und bei dieser Auffassung des Konkordates mit

*) Bundesbl. 1852 I. 409—411. 1862 II. 258—260.

**) In gleichem Sinne entschied der Bundesrath am 26. Januar 1872 im Rekursfalle Cogit. Geschb. pro 1872. Justiz. S. 28.

Grund behaupten, dass nicht einmal alle Erbschaftsklagen vor dieses Forum gehören, sondern nur in den Fällen, wo der Beklagte entweder sonst unter demselben steht, oder wo er die Erbansprüche des Klägers ebenfalls aus erbrechtlichem Titel bestreitet. Setzen wir z. B. folgenden Fall: Sämmtliche Erben eines Nachlasses sind unter sich einig; allein dieser befindet sich im Besitz eines in einem andern Kanton wohnenden Dritten, welcher keine Erbansprüche macht, sondern aus andern Gründen die Herausgabe verweigert. Hier müssen die Erben den Nachlass mit der eigentlichen dinglichen Erbschaftsklage herausfordern, allein offenbar da, wo die Erbschaft liegt, und nicht beim Gerichtsstande des Erblassers. Anders würde es sich verhalten, wenn in diesem Falle der Beklagte, in einem konkordirenden Kantone wohnhaft, die Ansprüche der Kläger auf den Grund eigener Erbansprüche bestreiten würde; dann läge allerdings eine Erbsstreitigkeit im Sinne des Konkordates vor. Diese Auffassung desselben beruht auf seinem Zweck und seiner Bedeutung, sowie darauf, dass Konkordate als Beschränkungen der Kantonalsouveränität im Zweifel in beschränkendem Sinne zu interpretiren sind. Da nun im vorliegenden Falle der Beklagte keinerlei Erbansprüche erhob, vielmehr diejenigen der Kläger im ganzen Umfang anerkannte, so konnte von einer Erbstreitigkeit im Sinne des Konkordates keine Rede sein, oder es lag eine solche überhaupt nicht vor.« *)

An dieser Auffassung wurde auch in der spätern Praxis der Bundesbehörden festgehalten; wir verweisen betreffend den Charakter der Erbstreitigkeiten auf das in Band I. S. 422—424 des Handbuches Gesagte.**) — Auf Erbsteuern hat das Konkordat gleichfalls keinen Bezug; zu deren Erhebung ist daher gemäss konstanter bundesrechtlicher Praxis nicht der Heimatkanton, sondern ausschliesslich der Wohnsitzkanton berechtigt und zwar für das gesammte Mobiliarvermögen des Erblassers, ohne Rücksicht darauf wo dasselbe liegt.***)

*) Bundesbl. 1854 II. 57—59.

**) Vergl. auch Bundesbl. 1874 III. 1005, 1006, i. S. Heller, bestätigt von der Bundesversammlung am 20. März 1875.

***) Bundesbl. 1865 II. 169. 1863 I. 462; II. 51, Ullmer N. 589. — B. G.-Entscheid II. 18 Ew. 2; III. 22 Ew. 3; IV. 179; VIII. 282 Ew. 6 und i. S. Luzern c. Solothurn vom 10. September 1886.

Von grosser Wichtigkeit für die Auslegung und Anwendung des gesammten Konkordates ist endlich noch die Frage: Gilt das forum originis des Erblassers bloss für diejenigen Rechtsstreitigkeiten, welche nach dem Eintritte eines Erbfalles entstehen, oder auch schon für alle, den Schutz des Erbrechtes bezweckenden Klagen und Rechtsmittel, um welche es sich vor dem Eintritte eines Erbfalles zwischen dem Erblasser und den Erben oder zwischen letztern unter sich handeln kann? Leider haben die beiden gesetzgebenden Räthe in dem Rekurse Guggenheim, welcher zu langen Debatten Veranlassung gab, diese Frage nicht in übereinstimmender Weise beantwortet, so dass dieselbe noch nicht als entschieden betrachtet werden kann. Gegenüber dem Beschlusse des Bundesrathes, welcher im Spezialfalle, wo es sich um geforderte Edition von Urkunden im Interesse der Sicherung einer Erbschaft handelte, nicht den Gerichtsstand des Wohnortes der Angesprochenen nach Art. 50 (59) der Bundesverfassung, sondern denjenigen der Heimat des Erblassers nach dem Konkordate für kompetent erklärt hatte, äusserte sich die ständeräthliche Kommission folgendermassen: »Das Konkordat vom 15. Juli 1822 bestimmt allerdings, dass für die Erbsverlassenschaft ab intestato, sowie hinsichtlich der Testirungsfähigkeit und des Inhaltes des Testamentes und für die Erbtheilungen das Gesetz und der Gerichtsstand des Heimatkantons gelten sollen. Allein aus diesem Satze folgt keineswegs, dass das letztere für alle Klagen und Rechtsmittel der Fall sein müsse, welche überhaupt möglicher Weise vor dem Eintritt eines solchen Erbfalls für und gegen einen Erbbetheiligten irgendwie in Frage kommen können. Zum Mindesten ist Solches in dem Konkordat nicht gesagt. Konkordate von Kantonen unter sich müssen, weil sie eine vertragsmässige Beschränkung der Einzeln-Souveränität involviren, jeweilen strikte oder dürfen wenigstens nicht extensiv interpretirt werden, und am allerwenigsten könnte diess in concreto zum Nachtheil der individuellen Rechte geschehen, zumal das Konkordat vom 15. Juli 1822 mehr das öffentliche Recht der Kantone unter sich in Betreff einer Verlassenschaft, den interkantonalen Gerichtsstand ordnen, als dem bundesmässigen Gerichtsstand der Person bei deren Lebzeiten derogiren soll. In Art. 2 und 3 des Konkordates ist ausdrücklich von dem Verfahren die Rede, welches die Behörden des Niederlassungs- und Heimatkantons

zu beobachten haben, wenn ein Niedergelassener stirbt und es sich um die Theilung seiner Erbverlassenschaft handelt. Die Behörde des Niederlassungsortes soll lediglich die Verlassenschaft unter Siegel nehmen und erforderlichen Falls inventarisiren, den Sterb- und Erbfall aber der heimatlichen Behörde des Niedergelassenen anzeigen. Die weitern Verfügungen und Verhandlungen gehen im Heimatskanton vor sich, wo die Verlassenschaft sich im Rechtssinne, d. h. konkordatgemäss, befindet. In Folge dieses Grundsatzes bestimmt das zweitletzte Lemma von Art. 3, dass bei sich ergebenden Erbstreitigkeiten der Richter des Heimatortes (des betreffenden Gerichtssprengels) zu entscheiden habe. Von dem eben bezeichneten Grundsatze und daher auch von der Konsequenz desselben machen aber die Art. 4—6 sofort die bezeichnende Ausnahme, dass das Gesetz und der Gerichtsstand des Wohnortes Platz greifen sollen, wenn ein Schweizerbürger das Bürgerrecht in mehreren Kantonen hat und in einem oder keinem derselben ansässig ist. Abgesehen nun davon, dass ungewiss ist, ob der Rekurrent (der Erblasser Guggenheim) am Todestage das aargauische Bürgerrecht (und in welchem Gerichtsbezirke) noch besitzen, ob er inzwischen ein anderes, ob er ein zweites Bürgerrecht sich erworben haben werde, so dass also gegenwärtig der im Konkordat vorgesehene Gerichtsstand der Verlassenschaft gar nicht bezeichnet werden kann; so geht aus der Exegese des Konkordates jedenfalls und mit voller Evidenz so viel hervor, dass durch dasselbe die Jurisdiktion des Niederlassungskantons über seine Angehörigen und der Gerichtsstand des Wohnortes nur dannzumal dem Gesetze der Heimat weichen soll, wenn die Verlassenschaft eines Verstorbenen in Theilung fällt, wobei dann allerdings der Gerichtsstand der Verlassenschaft auch die Beurtheilung accessorischer Fragen (über Pflichttheilsverletzung durch Verträge bei Lebzeiten u. dgl.) nach sich zieht. Keineswegs aber wird durch die Ausnahmsbestimmungen des Konkordates über die Behandlung solcher Erbverlassenschaften die ganze Rechtsstellung des Erblassers bei Lebzeiten beherrscht und ausser das Prinzip des Art. 50 der Bundesverfassung verwiesen. Die Frage, ob zum Zwecke der Geltendmachung allfälliger Klagen oder Einreden gegen Geschäfte unter Lebenden gewisse provisorische und Sicherheitsmassregeln (Inventarisation, Abschätzung u. s. w.) zu ergreifen seien, ist über-

dem ganz unabhängig von den Theilungsgrundsätzen, die bei der Theilung der Verlassenschaft selbst zur Anwendung gebracht werden mögen. Es genügt die Bescheinigung eines rechtlichen Interesse's überhaupt, um je nach der Prozessgesetzgebung am Wohnorte des Beklagten die hier zulässigen Schutzmittel anzurufen.« — Die nationalräthliche Kommission hingegen trat für den bundesräthlichen Beschluss mit folgenden Gründen in die Schranken: »Das gestellte Editionsgesuch bildet keinen selbstständigen, für sich abgeschlossenen Prozess, wie die Rekurrenten behaupten wollen, sondern beschlägt lediglich einen präparatorischen Akt, einen prozessualischen Rechtsbehelf zur Konstatirung der Unterlage einer erst noch anzuhebenden Hauptklage. Das angestrebte Editionsverfahren ist allerdings eine Sicherungsmassregel, aber lediglich nur zum Zwecke der Erhaltung des Beweises in einem Prozesse, welcher erst einzuleiten ist, daher auch nur ein Nebenpunkt mit Bezug auf diesen letztern. Und dieser letztere als die Hauptsache kann im Sinne des aargauischen bürgerlichen Gesetzbuches nur eine auf Ergänzung des Pflichttheils der klagenden Erben gerichtete Erbschaftsklage sein. Das Editionsgesuch ist somit als Nebenpunkt dem nämlichen Richter vorzulegen, welcher in der dadurch vorzubereitenden Hauptsache die Kompentenz besitzt. Für die Beurtheilung der Frage aber, wer dieser zuständige Richter in der Hauptsache sei, können nur die gegenwärtigen gesetzlichen Vorschriften und faktischen Verhältnisse massgebend sein; die Kompetenz ist daher zu bemessen, als wenn gegenwärtig der Erbfall eingetreten wäre.« *)

In einem Rekursfalle im Jahr 1866 war streitig, was unter den »äussern Förmlichkeiten« der Testamente in Art. 3 des Konkordats zu verstehen sei. Das Obergericht des Kantons Solothurn hatte das Testament einer Solothurnerin, das diese im Kanton Schwyz errichtet hatte, als ungültig erklärt, weil eine bevogtete Solothurnerin nach § 557 des dortigen Civilgesetzbuches nur in der Form eines notarialischen Testaments testiren könne, welcher solennen Form das Testament nicht entspreche; überdiess gehe demselben auch die im Kanton Schwyz vorgeschriebene Form ab, indem es nicht durch den Rath korroborirt worden sei. Der

*) Bundesbl. 1860 I. 249—256, 582—587. Ullmer I. S. 497.

Bundesrath wies am 11. April 1866 den Rekurs als unbegründet ab, weil laut Gerichtsurtheil nicht einmal die Formen der schwyzerischen Gesetzgebung eingehalten worden; das Konkordat aber auch keineswegs vorschreibe, dass alle Formfragen nach den Gesetzen des Orts der Errichtung des Testaments zu beurtheilen seien, sondern diess ausdrücklich auf die äussern Formen beschränke, im Grunde genommen aber hier keine Formfrage vorliege, indem die Beschränkung der Testamentsform für Bevormundete eine Beschränkung ihrer Testirfähigkeit enthalte.*)

Was insbesondere die »Eheverkommnisse« betrifft, von denen der Art. 3 des Konkordates redet, so kam diese Bestimmung zur Anwendung in dem interessanten Lieberherr'schen Falle, von welchem wir schon im ersten Bande (S. 199) gesprochen haben. Der Bundesrath entschied hier unterm 3. November 1849 für die Zuständigkeit der appenzellischen Gerichte aus folgenden Gründen: Die Kompetenz wird bestimmt durch den rechtlichen Charakter der Klage und die Gesetze, die deren Anbringen reguliren. Von Anfang an bestand die Klage der Erben Lieberherr's oder der appenzellischen Behörden in der Anfechtung des Eheverkommnisses der Eheleute Lieberherr vom 24. Februar 1838 und des Testamentes der Frau Lieberherr vom gleichen Tage. Diese Personen waren unbestrittenermassen Bürger von Appenzell A. Rh. und Niedergelassene in Bern und der Streit bezieht sich wesentlich auf den Inhalt jener beiden Rechtsgeschäfte, indem die appenzellischen Behörden behaupten, dass nach dortseitigen Gesetzen dieser Inhalt ungültig sei und dass nach dem Konkordate eben diese Gesetze entscheiden. Nun liegt es nach dem Konkordate ausser allem Zweifel, dass über Streitigkeiten, die den Inhalt letztwilliger Verfügungen Niedergelassener betreffen, die Gerichte des Heimatkantons kompetent sind. Es kann sich daher nur noch fragen, ob später thatsächliche oder rechtliche Momente hinzukamen, die geeignet sind, diese Konkordatsbestimmung, an der die Stände Bern und Appenzell A. Rh. Theil nahmen, im Spezialfall ausser Kraft zu setzen. Die Regierung von Bern macht nun zuvörderst geltend, dass das streitige Eheverkommniss von Lieberherr selbst und seinen Erben durch concludente Handlungen anerkannt und in Vollziehung gesetzt worden sei.

*) Bundesbl. 1866 III. 292, 398.

Allein angenommen auch, diese Behauptungen seien ganz richtig wie sie es in Bezug auf die Erben nicht sind, so beziehen sie sich doch auf das Materielle des Prozesses, auf die Frage, ob die Klage begründet sei oder nicht. Es kann nur Sache des Richters sein, zu prüfen, welchen Einfluss die erwähnten Thatsachen auf das Rechtsverhältniss haben und ob sie geeignet seien, die geltend gemachte Klage von vorneherein zu zerstören. Hier handelt es sich aber nicht um den Entscheid des Prozesses, sondern nur um das urtheilende Forum und in dieser Hinsicht sind die erwähnten Verhältnisse ohne alle Bedeutung. Ferner bemerkt die Regierung von Bern, dem Lieberherr und den appenzellischen Behörden sei durch mehrfache Vorladungen Gelegenheit verschafft worden, das von Friedrich Wenger, dem Erben der Frau Lieberherr, in Anspruch genommene bernische Forum abzulehnen. Diese Einwendung ist darum nicht stichhaltig, weil sie ganz mit dem gleichen Recht auch von der Gegenpartei angeführt werden kann. Allerdings hätte L. vor den bernischen Gerichten erscheinen und da die Einrede der Inkompetenz aufstellen und durchführen hönnen; allein dasselbe hätte W. vor den appenzellischen Gerichten, wohin er ebenfalls vorgeladen war, thun können. Die Frage ist aber, welcher von ihnen die Verpflichtung gehabt habe, sich vor den Gerichten des andern Kantons zu stellen, und diese Frage entscheidet sich in Fällen, wie der vorliegende, durch das Konkordat. Wenn ein solches Konkordat seinen Zweck erreichen und eine Bedeutung haben soll, so kann man unmöglich die Zumuthung anerkennen, dass Jemand schuldig sei vor einem nicht kompetenten Richter zu erscheinen und da wenigstens die Vorfrage über die Kompetenz entscheiden zu lassen. Endlich behauptet die Regierung von Bern, den Parteien müsse es freistehen, einen andern als den konkordatsmässigen Gerichtsstand zu wählen; L. aber habe den bernischen Gerichtsstand anerkannt, indem er vor dem Friedensrichteramte Bern am 29. August 1843 mit W. einen Vergleich abschloss, durch welchen er seine Verpflichtung zur Sicherheitsleistung für das gemeinsame Vermögen des Ehegatten anerkannte. Hierauf ist zu erwiedern: a. Die klagende Partei, die Erben L.'s oder für sie die appenzellischen Behörden, waren jener Verhandlung ganz fremd, ja sie kannten damals das streitige Eheverkommniss noch nicht. Auf die Handlungen L.'s aber kann es in dieser Angelegenheit

durchaus nicht ankommen, weil er keinerlei auf den Nachlass bezügliche Rechte der Erben durch seine weitern Handlungen schmälern konnte. Die Erben L.'s haben also nie einen andern Gerichtsstand anerkannt und sie konnten ja bei Lebzeiten des Erblassers ihr Erbrecht überhaupt nicht geltend machen. b. Die Verhandlung vor Friedensrichteramt betraf nicht das Eheverkommniss, sondern nur die Frage der Sicherheitsleistung. Es ist vielmehr die Frage über die Gültigkeit des Ehevertrags und des Testamentes noch gar nie vor irgend eine Gerichtsbehörde gekommen, indem L. selbst diese Rechtsgeschäfte stets anerkannte, seine Erben aber noch nicht dazu gelangen konnten, den Kompetenzstreit zu erledigen. *)

Gegen diesen Entscheid des Bundesrathes erhob Friedrich Wenger Beschwerde bei der Bundesversammlung, welche jedoch denselben bestätigte. **) Durch Urtheil des Kleinen Rathes in Trogen vom 9. Januar 1851 wurden dann der Ehevertrag und das Testament als ungültig erklärt und die Parteien einigten sich über die Summe, welche Wenger an die Erbmasse, resp. an das Waisenamt Urnäsch herauszugeben hatte. Zwei Drittheile dieser Summe wurden auch wirklich ausbezahlt, ein Drittheil aber mit Beschlag belegt auf Ansuchen der zweiten Ehefrau des verstorbenen Lieberherr, welche als Wittwe nach appenzellischem Erbrechte darauf Anspruch zu haben behauptete. Die Regierung von Appenzell A. Rh. verlangte, dass auch dieser Drittheil ihr verabfolgt werde, weil zuerst eine Ausrechnung stattfinden müsse, indem die Wittwe bloss auf einen Drittheil des reinen Nachlasses Anspruch habe. Der Bundesrath wies dieses Begehren ab, weil weder der Art. 50 der Bundesverfassung noch das erbrechtliche Konkordat zu einem Einschreiten der Bundesbehörden Veranlassung geben könne; letzteres darum nicht, weil das Konkordat nicht vorschreibe, dass eine, zwischen Bewohnern verschiedener Kantone streitige Verlassenschaft der einen oder andern Partei oder auch dem kompetenten Gerichte zum voraus müsse eingehändigt werden, soferne wenigstens der Erbstreit auch ohne den Besitz des streitigen Betrages untersucht und beurtheilt werden könne. Dabei wurde indessen die Kompetenz der appenzellischen Gerichte für die Entscheidung eines all-

*) Ullmer I. S. 480—488.

**) Beschluss vom 17. Juli 1850, Bundesbl. 1850 II. 373.

fälligen Erbstreites zwischen der Wittwe und ihren Miterben vorbehalten.*)

Ueber die Tragweite der, auf »Eheverkommnisse« bezüglichen Konkordatsbestimmung entspann sich im Jahr 1855 ein interessanter Konflikt zwischen den Regierungen von Zürich und Aargau. Es handelte sich um die Frage, ob die Ehefrau eines im Kanton Aargau niedergelassenen Bürgers des Kantons Zürich im Konkurse des Ehemannes ihr zugebrachtes und noch in natura vorhandenes Vermögen nach den heimatlichen Gesetzen vindiciren könne oder ob dasselbe nach den Gesetzen des Niederlassungskantons in die Konkursmasse fallen müsse. Die Regierung von Zürich behauptete nun u. A.: »Das Konkordat vom 15. Juli 1822 begründete die Anwendung der heimatlichen Gesetze auch für die Eheverkommnisse, mithin für das gesammte Güterrecht der Ehegatten.« Diese Folgerung wurde vom Bundesrathe aus folgenden Gründen für unzulässig erklärt: 1) Der ganze Wortinhalt des Konkordates vom 15. Juli 1822 bezieht sich ausdrücklich nur auf erbrechtliche Verhältnisse. Nach Ausführung der Hauptgrundsätze und unmittelbar nach Erwähnung der Eheverträge heisst es: »In Folge obigen Grundsatzes (der mithin auch die Eheverträge umfasst) hat bei sich ergebenden Erbstreitigkeiten der Richter des Heimatkantons zu entscheiden.« Es können daher unter den hier erwähnten Eheverkommnissen nur die Erbverträge der Ehegatten oder Brautleute gemeint sein, eine beschränkende Auslegung, die um so eher anzunehmen ist, als man weiss, dass die Regulirung der Successionsverhältnisse in der Regel den wesentlichen und sehr oft den ganzen Inhalt der sogenannten Eheverkommnisse bildet. 2) Auch abgesehen von dem klaren Wortinhalte, wäre der Schluss zu gewagt, dass man den Ausdruck »Eheverkommnisse« auf das gesammte Güterrecht der Ehegatten beziehen und die Grundsätze des Konkordates darauf anwenden könne. Der vorherrschende Gedanke, ein Konkordat über die Anwendung des Erbrechts des Heimatkantons eines Niedergelassenen abzuschliessen, lässt jene Annahme nicht aufkommen; denn es ist einleuchtend, dass hier ganz andere Rücksichten massgebend sein mussten als beim Konkursrechte oder als bei verschiedenen andern

*) Ullmer I. S. 324—325.

Fragen des ehelichen Güterrechtes. 3) Es lässt sich eben so wenig annehmen, dass ein so wichtiges und umfassendes Konkordat, wie das über die Fallimente vom 15. Juni 1804*), in einer seiner wesentlichsten Beziehungen ganz stillschweigend von den konkordirenden Ständen sei aufgehoben oder modifizirt worden; und doch wäre dieses der Fall, wenn das spätere Konkordat vom 15. Juli 1822 auf die sämmtlichen Güterrechte der Ehegatten bezogen werden müsste, indem sonst ein durchgreifender Widerspruch hervorträte.**) In gleichem Sinne hat das Bundesgericht im Rekursfalle der Wittwe Ackermann am 3. September 1880 entschieden, dass Eheverkommnisse nur dann laut Konkordat an den Gerichtsstand der Heimat gebunden seien, wenn sie erbrechtliche Fragen beschlagen.***)

Endlich hatte sich der Bundesrath im Jahr 1857 mit einem Ehevertrage zu beschäftigen, welcher von Angehörigen des Kantons Thurgau vor ihrer Verehelichung in Basel abgeschlossen worden war und die Sicherstellung des grössten Theiles des Frauengutes bezweckte. Dieser Vertrag wurde später von den Ehegatten nach thurgauischen Gesetzen wieder aufgehoben; als aber, hierauf gestützt, der Ehemann in Basel die Herausgabe des Vermögens seiner Frau verlangte, wurde er von den Gerichten abgewiesen, weil der Ehevertrag nach den Gesetzen des Erfüllungsortes (Basel) beurtheilt werden müsse und nach diesen ein ursprünglich gültiger Ehevertrag während der Dauer der Ehe nicht verändert werden dürfe. Der Ehemann verlangte nun beim Bundesrathe die Aufhebung dieses Urtheils, gestützt darauf, dass der Kanton Basel beim Abschlusse des Konkordates vom 15. Juli 1822 erklärt habe, für testamentliche Verfügungen und Eheverträge müssen die Gesetze und das Forum des Wohnortes unbedingt behauptet werden. Es können somit, behauptete der Rekurrent, für den vorliegenden Fall nur die Gesetze des Kantons Thurgau, wo die Eheleute gegenwärtig wohnen, massgebend sein; das Urtheil, welches vom Rechte des Erfüllungsortes ausgehe, stehe mit dem Votum des Kantons Basel vom Jahre 1822 im Widerspruch. Der Bundesrath wies die Beschwerde ab, weil dieses Votum schon in formeller Hinsicht nicht

*) Siehe unten Kapitel V.
**) Bundesbl. 1856 I. 516—520.
***) B. G.-Entscheid VI. 407.

die Bedeutung eines Konkordates haben könne, welchem ein Stand förmlich beigetreten ist, und überdiess keineswegs daraus hervorgehe, dass Basel sich habe verpflichten wollen, mit Rücksicht auf einen daselbst, als dem Wohnorte des einen Kontrahenten, abgeschlossenen Ehevertrag die Gesetzgebung und den Gerichtsstand jedes künftigen Domicils der Ehegatten anzuerkennen.*)

Das Verhältniss der dem Konkordate beigetretenen zu den ausserhalb demselben stehenden Kantonen ist im Erbrechte wo möglich noch unerquicklicher als im Vormundschaftswesen. Der Bundesrath hat es in wiederholten Fällen zugelassen, dass eine Erbschaft nach verschiedenen Gesetzen behandelt wurde, je nachdem sich die einzelnen Stücke derselben in einem konkordirenden oder in einem nicht konkordirenden Kanton befanden, indem er von der Ansicht ausging, dass »der Grundsatz der Einheit und einheitlichen Behandlung der Erbschaften dem positiven Recht und der Gesetzgebung angehöre und daher keine weitere Gültigkeit beanspruchen könne als die Gesetzgebung reiche, so wünschenswerth auch die allseitige Anerkennung jenes Grundsatzes in einem Bundesstaate sein möge.« **) Die Bundesversammlung hatte zwar im Jahr 1862 in dem Rekursfalle Cottier, wo es sich um die anbegehrte Rescission eines Testamentes handelte, wenn auch nur auf die Natur der Sache sich stützend, den Grundsatz der Universalität der Erbschaftsmasse anerkannt und sich für den Gerichtsstand des Wohnortes des Erblassers entschieden. Dagegen trat schon in dem, prinzipiell äusserst wichtigen Rekursfalle Schoch das bedauerliche Ergebniss ein, dass die beiden gesetzgebenden Räthe sich nicht über den zu fassenden Beschluss einigen konnten. Der Nationalrath nahm auch hier, übereinstimmend mit dem Bundesrathe, ein »natürliches Spezialforum für dingliche Erbschaftsklagen« in demjenigen Kanton an, wo die Erbschaft verfallen war und die, zwar keineswegs in Liegenschaften bestehenden Objekte des Nachlasses sich vorfanden«; der Ständerath hingegen fand keinen hinlänglichen Grund, um das Urtheil des zürcherischen Obergerichtes zu kassiren, welches nach den Gesetzen des Kantons Zürich zwischen dortigen Angehörigen in kompetenter Stellung erlassen worden war und weder einer Bundesvorschrift noch einem Konkordate zuwider-

*) Bundesbl. 1858 I. 284—286.

**) Ullmer I. S. 280—283.

lief.*) In der Folge jedoch hielt der Bundesrath fortwährend an dem schon früher ausgesprochenen Satze fest, dass das schweizerische Bundesstaatsrecht den Grundsatz der Einheit und einheitlichen Behandlung der Erbschaften nicht kenne, sondern die Kantone nach Art. 3 der Bundesverfassung souverän seien, die auf ihrem Gebiete liegende Verlassenschaft nach Massgabe ihrer Gesetzgebungen zu behandeln, soweit nicht eidgenössische Konkordate oder andere Verträge in dieser Hinsicht die Hoheitsrechte eines Kantons beschränken.**) An diesem Grundsatze sah sich das Bundesgericht genöthigt, wie in dessen Entscheid in Sachen Amstad vom 9. Juli 1881 besonders betont ist, so lange festzuhalten***), als nicht das in Art. 46 der Bundesverfassung vorgesehene Bundesgesetz über die Rechtsverhältnisse der Niedergelassenen erlassen und dadurch die kantonale Souveränität in dieser Richtung beschränkt worden ist. »Allerdings«, sagt das bundesgerichtliche Urtheil, »ist nicht zu verkennen, dass hiedurch im Falle der Kollision mehrerer Kantonalrechte die Einheit der Erbschaft preisgegeben wird und dadurch gewichtige praktische Nachtheile entstehen. Allein das Bundesgericht muss, insoweit nicht durch die Verfassung und Gesetzgebung des Bundes die aus der Divergenz der kantonalen Rechte sich ergebenden Konflikte positiv gelöst worden sind, eben einfach dem Prinzipe folgen, dass im Falle eines solchen Konflikts jeder Kanton die von seiner Gesetzgebung aufgestellten Grundsätze insoweit zu realisiren befugt ist, als seine Territorialhoheit reicht und ist nicht befugt, selbständig positive, die Ausübung der kantonalen Gebietshoheit beschränkende Normen aufzustellen oder durchzuführen«. Es erscheint also jedenfalls ein Bundesgesetz, welches auf eine für alle Kantone verpflichtende Weise die Gesetzgebung und den Gerichtsstand in Erbschaftssachen normiren würde, als eben so wünschenswerth wie bundesgesetzliche Bestimmungen über die Kompetenzen im Vormundschaftswesen; nur hält es gerade im Erbrechte am schwersten, sich über das aufzustellende Prinzip zu verständigen, indem eine

*) Ullmer II. S. 188—192.

**) Vergl. hierüber die Rekursentscheide Bundesbl. 1867 I. 336 (Kübler-Troll); 1868 II. 810—813; 1872 II. 496 ff., 499; 1873 II. 24, 27, im Falle Cammenzind bestätigt von der Bundesversammlung am 18. Juli 1873.

***) B. G. VII. 468, 469; ferner I. 69; VIII. 200.

Grosszahl der Kantone sich nicht dazu bequemen will, nach dem steten Vorschlage des Bundesrathes auch hier den Territorialitätsgrundsatz anzunehmen, während eine ansehnliche Anzahl anderer Kantone einen eben so zähen und hartnäckigen Widerstand dem Nationalitätsgrundsatze entgegensetzt. Die nationalräthliche Kommission von 1863, deren Bericht wir schon einmal citirt haben, äusserte sich darüber folgendermassen: »Wenn man auch ziemlich einverstanden darüber ist, dass der Grundsatz der Einheit der Erbschaft statuirt werden soll, in dem Sinne, dass, gleichviel wo die einzelnen Stücke derselben liegen mögen, die Vertheilung unter die Erben nur nach Einem Gesetze geschehen darf; so entsteht dagegen eben die Frage, welches dieses Eine, massgebende Gesetz sein soll: das des Nisderlassungs- oder das des Heimatortes? Innere Gründe lassen sich für das Eine wie für das Andere anführen. Das Gewicht, das man denselben beilegt, wird sich wohl so ziemlich nach den Anschauungen richten, in denen der Einzelne aufgewachsen und eingelebt ist. Jedenfalls ist es nicht zu verkennen, dass die erbrechtlichen Beziehungen vorzugsweise zu denen gehören, von welchen man sagen kann, dass sie in gewissem Sinne der Person inhäriren, die daher auch — ähnlich wie die verwandten güterrechtlichen Verhältnisse der Ehegatten — eine möglichste Stätigkeit verlangen und nicht durch jeden Domicilwechsel verändert werden sollten. Man kann in dieser Beziehung wohl sagen, dass im Interesse der freien Niederlassung, d. h. der Erleichterung der Bewegung von Kanton zu Kanton, die Anerkennung der heimatlichen Gesetzgebung im Erbrechte den Vorzug verdient, insofern Jeder sich zu einem Domicilwechsel, der ihm aus andern Gründen vortheilhaft erscheint, leichter entschliessen wird, wenn dadurch seine wichtigsten privatrechtlichen Verhältnisse unverändert bleiben, als wenn er zuerst prüfen und abwägen muss, welche Veränderungen in der Art seiner Beerbung, in der Freiheit der Verfügung auf den Todesfall u. s. f. mit dem Wegzuge in einen andern Kanton verbunden sind. Was indessen die Mehrheit der Kommission insbesondere veranlasst hat, das Prinzip des Heimatrechts in dieser Materie festzuhalten, ist der Umstand, dass dieses Prinzip von Alters her und bis auf den heutigen Tag in der weitaus grössern Hälfte der Schweiz geltendes Recht gewesen und geblieben ist. Durch Konkordat vom 15. Juli 1822 haben sich dreizehn Kantone

mit einer Bevölkerung von mehr als 1½ Millionen Seelen im Sinne dieses Prinzips vereinbart. Basel anerkennt das Heimatrecht wenigstens für das Intestaterbrecht. Nicht ohne Bedeutung ist auch wohl der Umstand, dass im Jahr 1828 mit Frankreich Namens der gesammten Eidgenossenschaft ein Staatsvertrag abgeschlossen worden ist, demzufolge in erbrechtlichen Beziehungen der Angehörige eines jeden dieser beiden Staaten nach den Normen seines heimatlichen Rechts behandelt werden soll. Mag also der Streit darüber, welches von den beiden in Frage liegenden Prinzipien aus innern Gründen den Vorzug verdiene, von jedem Einzelnen so oder anders entschieden werden: die Thatsache behält jedenfalls ihre Bedeutung, dass in internationalen Verträgen die ganze Schweiz, in interkantonalen Verhandlungen die Mehrzahl der Kantone, welche zudem eine grosse Mehrzahl der Bevölkerung repäsentirt, auf dem Boden des Heimatrechtes steht und es ist also — wenn einmal das Verhältniss bundesgesetzlich nach Einer Regel geordnet werden soll — billiger, es unterwerfe sich die Minderheit der Mehrheit als umgekehrt.« — Gestützt auf diesen Bericht seiner Kommission entschied sich der Nationalrath im Jahr 1863, bei der Berathung des Gesetzesentwurfes über die Niederlassungsverhältnisse, für das heimatrechtliche Prinzip in Erbschaftssachen. Der Ständerath, welcher in der ersten Berathung das Kapitel »Erbrecht« (gleichsam als ein »noli me tangere!«) aus dem Entwurfe gestrichen hatte, stimmte nachher dem Nationalrathe bei; in der Schlussabstimmung aber wurde von einer, aus sehr verschiedenen Elementen zusammengesetzten Mehrheit das ganze Gesetz verworfen.

Seither hat sich nun die Situation geändert. Nicht allein sind vom Konkordate 2½ Kantone zurückgetreten, während der neu beigetretene Kanton Zug schon früher, auch ohne Beitritt, dem Heimatsprinzip gehuldigt hatte, sondern ist auch die Stimmung in den eidgenössischen Räthe, in Anerkennung der Vorzüge des Territorialprinzips, eine andere geworden. Als Beweis mag hiefür angeführt werden, dass schon im Jahre 1873 bei Berathung des Entwurfes eines Bundesgesetzes über die civilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen, sowohl der Nationalrath wie der Ständerath mit dem Grundsatze einverstanden waren, dass die Verlassenschaft eines in der Schweiz wohnhaften Schweizerbürgers erbrechtlich unter dem Gesetze und dem Richter des Ortes stehe, an welchem er im

Zeitpunkt des Todes seinen ordentlichen Wohnsitz hatte. Fraglich blieb nur noch, ob bezüglich des Erbrechtes der Ehegatten eine besondere Bestimmung zu treffen sei, in dem Sinne, dass dasselbe nach dem Gesetze sich richte, welchem das eheliche Güterrecht unterliegt. Hierüber hatte der Ständerath noch keine Gelegenheit sich auszusprechen, da im Nationalrath der gesammte Gesetzesentwurf am 9. Dezember 1879, wie schon erwähnt, an den Bundesrath zurückgewiesen worden, welchem Beschluss der Ständerath sich angeschlossen hatte.

§ 3. Form der Heimatscheine.

Ein Formular für die Heimatscheine, deren ein Schweizer bedarf, um ausser seinem Heimatkanton seinen Wohnsitz aufzuschlagen, findet sich bereits dem Niederlassungskonkordete vom 10. Juli 1819 angehängt.*) Um nun das hergebrachte Formular mit der Bundesverfassung in Einklang zu bringen, wurde unterm 28. Januar 1854, auf eine von Seite der Stände Zürich und Aargau ergangene Anregung, ein neues Konkordat verabredet, welchem 19½ Kantone — alle ausser Appenzell I. Rh., Wallis und Neuenburg — beigetreten sind. Es wurden dabei zwei, von allen Ständen zu befolgende Formulare aufgestellt: das eine für verheirathete Mannspersonen, das andere für unverheirathete Personen beiderlei Geschlechts. In den beiden Formularen verpflichtet sich die Heimatgemeinde, den Inhaber des Scheines unter allen Umständen wieder aufzunehmen; bei verheiratheten Personen gilt diese Verpflichtung auch gegenüber ihren ehelichen Nachkommen, bei unverheiratheten hingegen ist ausdrücklich gesagt, der Heimatschein genüge nicht für die Verehelichung, indem zur gültigen Eingehung einer Ehe die gesetzlichen Vorschriften des Kantons zu beachten seien. Es blieb den Kantonen überlassen, für verwittwete oder abgeschiedene Personen ein drittes, dem zweiten analoges Formular anzuwenden.**)

In Folge der Bundesverfassung von 1874 kam der im Formular der Heimatscheine für unverheirathete Personen beiderlei Geschlechts enthaltene Vorbehalt, dass zur Eingehung einer gültigen Ehe die Vorschriften des Heimatkantons beachtet werden müssen, in

*) Offiz. Samml. I. 293—295. Snell I. 228—230.

**) Amtl. Samml. IV. 357—361; V. 68. Kaiser Samml. IV. 10—13.

Widerspruch mit Art. 54 der Bundesverfassung. Da die Kantone nicht von sich aus für genügende Abhülfe sorgten, so erliess der Bundesrath unterm 16. März 1885 einen besondern Beschluss betreffend die Formulare der Heimatscheine. Zufolge dessen wurde das Formular A. (Heimatschein für Verheirathete) nach dem im Jahr 1854 von den Kantonen aufgestellten Wortlaute bis auf weiteres beibehalten; dagegen für die Heimatscheine Unverheiratheter, inbegriffen Verwittwete und Geschiedene, vom Bundesrathe ein neues entsprechendes Formular aufgestellt, das er in dem Kreisschreiben vom 16. März 1885 sämmtlichen eidgenössischen Ständen mittheilte. *)

§ 4. Freizügigkeit der Geometer.

Am 20. Januar 1868, genehmigt vom Bundesrath den 1. März gleichen Jahres, schlossen die Kantone Zürich, Bern, Solothurn, Baselstadt, Aargau und Thurgau**), denen in der Folge auch die Kantone Luzern, Schaffhausen, St. Gallen und Baselland beitraten, ein Konkordat ab, zufolge dessen im Gebiete der Konkordatskantone Vermessungen von Grund und Boden, mit amtlicher Glaubwürdigkeit, nur von solchen Geometern ausgeführt werden dürfen, welche nach vorheriger Prüfung durch einen besondern Prüfungsausschuss von der Prüfungskonferenz ein Patent erworben haben. Wo in Kantonen besondere Vorschriften über blosse Feldmesser bestehen, werden diese von dieser Uebereinkunft nicht berührt. In die Prüfungskonferenz wählt die Regierung eines jeden Konkordatskantons ein Mitglied. Den patentirten Geometern wird von ihrer Kantonsregierung an Eides statt ein Handgelübde für gewissenhafte und unparteiische Ausführung der ihnen übertragenen Arbeiten abgenommen. Das Patent tritt ausser Kraft, wenn der Patentirte der bürgerlichen Ehren und Rechte verlustig wird. Die konkordatsgemäss patentirten Geometer sind in gleicher Weise berechtigt, im ganzen Umfange des Konkordatsgebietes sich nach Massgabe ihres Patentes für jede Art von Vermessungen zu bewerben. Für möglichst gleichmässiges Verfahren bei den Vermessungen wird eine für alle Geometer verbindliche Instruktion erlassen. Alle unter Staatsaufsicht auszuführenden

*) Bundesbl. 1885 II. 183 ff. Geschfb. für 1885 S. 507.
**) A. S. IX. 314—319; X. 893; n. F. I. 500.

Vermessungsarbeiten, welche akkordweise vergeben werden wollen, müssen öffentlich ausgeschrieben werden. Jeder Vertrag über Vermessungen, die unter staatlicher Aufsicht stehen, unterliegt der Genehmigung der betreffenden Kantonsregierung. Den Kantonen bleibt vorbehalten, besondere Behörden oder ständige Kommissionen mit der Ueberwachung dieser Arbeiten und mit der Kontrolirung ihrer Ausführung zu betrauen, sowie die amtliche Glaubwürdigkeit aller Apparate von deren Prüfung und Gutheissung abhängig zu machen. Geometer, welche vor diesem Konkordate Vermessungen ausgeführt und sich darüber befriedigende Ausweise erworben haben, können von den betreffenden Regierungen im Gebiete ihrer Kantone die Bewilligung zur Uebernahme solcher Vermessungen erhalten. Jedoch sind die übrigen Konkordatskantone nicht verpflichtet, dieselben den nach dieser Uebereinkunft patentirten Geometern gleich zu halten. — Das Konkordat wurde auf eine erste Zeitdauer von 6 Jahren abgeschlossen. Nach Ablauf dieser Zeit bleibt es jedem Kanton freigestellt vom Konkordate zurückzutreten. Den übrigen Kantonen steht der Beitritt jederzeit offen. — Die Einfrage, ob der Geometerberuf zu den wissenschaftlichen Berufsarten zu zählen sei, und daher gleich diesen auf allgemeine Freizügigkeit Anspruch machen könne, wurde vom Bundesrathe nicht grundsätzlich beantwortet, weil bisher überhaupt noch nie Klagen eingegangen, dass der freien Ausübung des Geometerberufes Schwierigkeiten in den Weg gelegt worden.*)

§ 5. Patentirung der Hebammen.

Die Kantone Zürich und Aargau verpflichteten sich durch Uebereinkunft vom 8./9. Januar 1879 gegenseitig die geprüften und patentirten Hebammen auf ihr Verlangen auch im andern Kantone ohne weitere Prüfung zur Ausübung des Hebammenberufes zuzulassen. Diese Uebereinkunft wurde auf unbestimmte Zeit abgeschlossen, mit der Bestimmung jedoch, dass keiner der beiden kontrahirenden Kantone eine Aenderung der Hebammenordnung ohne Genehmigung des andern vornehmen dürfe. Geschähe diess, so bleibt das Kündigungsrecht vorbehalten. Diese Uebereinkunft erhielt am 24. Januar die Genehmigung des Bundesrathes. Wir

*) Bundesbl. 1884 II. S. 12.

zählen sie zu den eidgenössischen Konkordaten, weil dieselbe ausdrücklich erklärt, dass jedem Kanton, dessen Verordnungen für Zulassung zum Examen nicht geringer gestellt sind als diejenigen der beiden kontrahirenden Kantone, der Beitritt jederzeit offen steht.*)

Drittes Kapitel.

Konkursrecht.

Bereits an der ersten Tagsatzung, welche unter der Herrschaft der Vermittlungsakte stattfand, wurden einige allgemeine Grundsätze aufgestellt über das Betreibungs- und Konkursrecht, welche im darauf folgenden Jahre, am 15. Juni 1804 die Sanktion der Stände erhielten. Neben dem, nun auch in Art. 60 der Bundesverfassung ausgesprochenen Grundsatze der Rechtsgleichheit aller Schweizer mit den Bürgern und Einwohnern des Kantons, in welchem der Geldstag vorgeht, sowie dem erläuternden Zusatze, dass die Gleichheit in Kollokationen und Konkursen nach den besondern Gesetzen desjenigen Kantons, wo das Falliment ausbreche, zu verstehen sei, wurde in das konkursrechtliche Konkordat vom benannten Datum, welchem gegenwärtig alle Kantone mit Ausnahme von Schwyz und Appenzell I. Rh. beigetreten sind, insbesondere noch folgende Vorschrift als Art. 3 aufgenommen:

„Zwischen denjenigen Kantonen, welche dieser Verkommniss beitreten, dürfen, nach ausgebrochenem Falliment, keine Arreste auf bewegliches Eigenthum des Falliten anders als zu Gunsten der ganzen Schulden-Masse gelegt werden.“

Wenige Jahre nachher, an der Tagsatzung von 1809 wurde vom Stande Zürich ein neues Konkordat angeregt, welches den Grundsatz aufstellen sollte, dass, wenn bewegliches Eigenthum eines Falliten sich in Händen eines Gläubigers in einem andern Kanton befinde, welcher Pfandrecht daran behaupte, während die Konkursmasse dasselbe nicht anerkennen wolle, der Entscheid über

*) A. S. n. F. IV. 14—17.

das streitige Pfandrecht vor den Auffallsrichter, also vor den Richter des Wohnortes des Falliten zu ziehen sei. Die Mehrheit der Stände fand zwar ebenfalls eine Vereinbarung über diese Frage wünschenswerth, wollte aber dieselbe im entgegengesetzten Sinne gelöst wissen, d. h. den Entscheid über das Pfandrecht dem Richter des Kantons zuweisen, auf dessen Gebiet sich die als Pfand angesprochene Sache befinde. Der Gegenstand wurde an eine Kommission gewiesen, welche das Konkordat über »Effekten eines Falliten, die als Pfand in Kreditors Händen in einem andern Kanton liegen«, entwarf.*) Dieses Konkordat, welches unterm 7. Juni 1810 zu Stande kam und dem nun ebenfalls alle Kantone mit Ausnahme von Schwyz und Appenzell I. Rh. beigetreten sind, lautet folgendermassen:

„1) Es sollen in Fallimentsfällen alle einem Falliten zugehörigen Effekten in die Hauptmasse fallen, solche mögen liegen wo sie wollen, unbeschadet jedoch der darauf haftenden Rechte und Ansprüche des Inhabers.

„2) So oft indessen der Fall eintritt, dass bei solchen Effekten, die in einem andern Kanton als in jenem, dem der Fallit angehört, liegen, entweder das Eigenthum derselben oder die Hypothek oder das Pfandrecht darauf von der Fallimentsmasse in Streit gezogen wird: so ist selbige gehalten, ihre behaupteten Rechte vor dem kompetenten Richter desjenigen Kantons geltend zu machen, in welchem die Effekten sich befinden.“

Die beiden Konkordate von 1804 und 1810 wurden nach der Aufhebung der Vermittlungakte bestätigt unterm 8. Juli 1818 und bestehen gegenwärtig noch in Kraft.**)

An der Hand zahlreicher Entscheidungen des Bundesrathes, wie des Bundesgerichtes, können wir nun eine Interpretation der beiden Konkordate versuchen, welche im Zusammenhange mit einander aufzufassen sind. Sie verhalten sich gewissermassen wie Regel und Ausnahme zu einander, indem das Konkordat von 1804 den allgemeinen Zweck hatte, die Konkursmasse und deren Vertheilung Einem Gesetz, Einem Gerichte und Einem Verfahren, nämlich demjenigen des Wohnortes des Falliten, zu unterwerfen***), während

*) Abschied der ordentl. Tagsatzung von 1809.

) Offiz. Samml. I. 284—286. Snell I. 243—244. Amtl. Samml. VI. 367—368. Kaiser, Samml. IV. 69—71. *) Bundesbl. 1854. II. 61.

hingegen das Konkordat von 1810 für Fälle, wo das Eigenthum oder das Pfandrecht an einer Sache, welche in die Masse gezogen werden will, streitig ist, den Gerichtsstand des Ortes, wo die Sache sich befindet, vorschreibt.

Dabei ist jedoch speziell folgendes zu bemerken:

1) Die beiden Konkordate beziehen sich nur auf bewegliches Vermögen und nicht auf Liegenschaften. Letztere sind in der vorgeschriebenen Einheit des Konkurses nicht begriffen, sondern es steht den Behörden des Kantons, in welchem dieselben sich befinden, frei, nach ihren Gesetzen einen Separatkonkurs darüber auszuführen.*) Diese Berechtigung zur Durchführung eines Separatkonkurses bezieht sich aber nur auf Liquidation der Liegenschaften und Anweisung der Hypothekar- und sonstigen Pfandgläubiger, keineswegs aber auf Befriedigung anderer Gläubiger. Vielmehr ist der Ueberschuss des Erlöses der Liegenschaften, als Theil des beweglichen Vermögens, an die Hauptmasse abzuliefern.**)

2) Die beiden Konkordate stimmen auch darin mit einander überein, dass sie in gegebenen Fällen ihre Wirksamkeit vom Tage des ausgebrochenen Konkurses an äussern, so dass alles dannzumal vorhandene Vermögen des Falliten in die gemeinsame Hauptmasse abzugeben ist, insoferne nicht dingliche Rechte darauf schon bestehen oder geltend gemacht werden wollen, und daher von jenem Tage an keine Arreste mehr auf Eigenthum des Gemeinschuldners gelegt werden dürfen.***)

Der Eintritt des Konkurses richtet sich nach der Gesetzgebung des Kantons, in welchem der Konkurs des Schuldners eröffnet worden. Derselbe genügt, um die Gültigkeit der Arrestlegung in andern Kantonen zu hindern; eine weitere konkursrechtliche Verfügung, wie z. B. die erfolgte Publikation des Konkursausbruchs, ist hiefür nicht erforderlich.****) Selbstverständlich können übrigens nur solche Arreste in Berücksichtigung fallen, durch welche der Gläubiger dingliche Rechte an dem sequestrirten Gegenstand erworben hat; ist diess nicht der Fall, so kommt die allgemeine Regel der Ablieferung in die Hauptmasse zur Anwendung.

*) Ullmer I. S. 465, 297, 473; II. 436. Bdbl. 1867 I. 629. B.G.-Entscheid i. S. Masse Spycher VIII. 469; V. 158.

) Ullmer I. S. 473. B.G.-Entsch. VIII. 468. *) Bdbl. 1852. I. 416.

****) Bundesbl. 1866 I. 470. — Vergl. B. G.-Entscheid VIII. 235.

3) Für das bewegliche Vermögen gilt unbedingt die Einheit der Konkursmasse, vorbehalten bestehende Pfandrechte und die Thatsache eines mehrfachen Domizils des Falliten. Was speziell das Konkordat von 1804 betrifft, so ist in einem Spezialfalle behauptet worden, dasselbe bestehe nicht mehr in Kraft; der Bundesrath hatte sich aber ausdrücklich in gegentheiligem Sinne ausgesprochen, indem er fand, dass dieses Konkordat weder mit Bundesvorschriften im Widerspruche stehe noch sein Inhalt Gegenstand der Bundesgesetzung geworden sei. Zugleich erklärte der Bundesrath, dass sich das Konkordat offenbar nicht bloss auf die äussern Formen, wie die Ansprüche geltend zu machen seien, sondern auch auf das materielle Konkursrecht beziehe*), indem insbesondere alle Fragen der Kollokation nach den Gesetzen des Kantons, in welchem der Konkurs ausgetragen wird, und nicht etwa nach den heimatlichen Gesetzen der Ansprecher zu entscheiden sind. Das Konkordat will die gemeinrechtlichen Grundsätze über die Universalität und Attraktivkraft des Konkurses, welche sich in den Beziehungen selbstständiger Staaten zu einander nicht von selbst verstehen, unter den schweizerischen Kantonen zur Geltung bringen.**) Nach den Ausführungen eines ständeräthlichen Kommissionsberichtes sind in dem Konkordate namentlich folgende zwei Prinzipien niedergelegt: einmal dass die konkordirenden Kantone den Gerichtsstand und die Gesetzgebung des Wohnortes als die für den Konkurs zuständigen anerkennen, und sodann dass der von den kompetenten Wohnortsbehörden verhängte Konkurs in der Weise universelle Bedeutung habe, dass sämmtliches bewegliches Vermögen des Konkursiten, es mag im Konkordatsgebiet gelegen sein, wo es will, in die eine und ungetheilte Konkursmasse zu ziehen sei.***) — Erwähnt mag hier noch werden der Fall der Eheleute Gaillard, in welchem, wie seiner Zeit im Fall Aumone-Planel, vom Bundesrath entschieden wurde, dass die Gesetze des Kantons, in welchem der Konkurs ausgebrochen, massgebeud seien für die Frage der Haftung des Frauenvermögens. Der Bundesrath ging dabei offenbar von der Anschauung aus, dass

*) Bundesbl. 1856 I. 518.
**) Bundesbl. 1857 I. 218.
***) Bundesbl. 1861 II. 755; 1866 I. 217. B. G.-Entschd. I. 208; III. 488; VIII. 268.

das eheliche Güterrecht nicht zu den Statusrechten gehöre. — Die Eheleute Gaillard hatten sich im Kanton Neuenburg niedergelassen, woselbst in der Folge über beide der Konkurs eröffnet wurde. Der Verwalter der Konkursmasse verlangte, dass ein Erbe, welches der Frau Gaillard im Kanton Freiburg angefallen war, in die Masse abgeliefert werde. Die Freiburger Gerichte weigerten sich dessen, weil Frau Gaillard als Freiburgerin zufolge ihrer heimatlichen Gesetzgebung zu Gunsten ihres Ehegatten sich ohne gerichtliche Ermächtigung nicht habe verpflichten können. Ueber sie sei zudem der Konkurs im Kanton Neuenburg eröffnet worden, ohne dass die heimatliche Vormundschaftsbehörde davon Kenntniss erhalten und dagegen hätte interveniren können. Der Bundesrath verfügte am 8. April 1871, es sei das Erbe der Frau Gaillard an deren Konkursmasse gemäss Konkordat auszuliefern, da deren Konkurs nicht den Gesetzen des Kantons Freiburg, sondern denjenigen von Neuenburg unterworfen sei, und den freiburgischen Interessenten unbenommen bleibe, ihre Einsprache gegen die Ausdehnung des Konkurses auf das fragliche Vermögen der Frau Gaillard bei dem formell zuständigen neuenburgischen Richter anzubringen.*) — Dagegen hat in Uebereinstimmung mit einem frühern Entscheide des Bundesrathes**) nach einem vom Bundesgericht erlassenen Entscheid vom 28. September 1877 in Sachen Hauser ein ausserhalb des Heimatskantons gegen einen Bevormundeten eröffneter Konkurs noch keineswegs die Wirkung, dass ohne weiteres das in seiner Heimatgemeinde verwaltete Vermögen in die Konkursmasse gezogen werden könne. Das Bundesgericht erklärte diessfalls: »Das Konkordat schreibt allerdings vor, dass in Fallimentsfällen alle einem Falliten zugehörigen Effekten in die Hauptmasse fallen sollen. Allein die vorliegende Beschwerde wird keineswegs von diesem Konkordate, welches offenbar ganz andere Fälle im Auge hat, als diejenigen, wo über einen Bevormundeten ausser seinem Heimatkanton Konkurs verhängt wird, sondern von der Frage beherrscht, ob der gegen einen Bevormundeten eröffnete Konkurs rechtliche Wirkungen auch auf das in einem andern, resp. in seinem Heimatkanton in vormundschaftlicher Verwaltung liegende Vermögen

*) Bundesbl. 1872 II. 495; vergl. 1861 II. 753—756; 1862 II. 240. Ullmer II. S. 434. Bundesbl. 1866 I. 229—235.

**) Bundesbl. 1864 I. 378. Ullmer I. 435.

üben könne. Für Beantwortung dieser Frage gibt das erwähnte Konkordat keinen Anhaltspunkt, und entscheidet, da es sich um ein interkantonales Verhältniss handelt, das Bundesrecht. Danach steht aber fest, dass auf das Vermögen, welches in einem andern Kanton in vormundschaftlicher Verwaltung sich befindet, nur insofern gegriffen werden kann, als der Vormund bei dem nach den Gesetzen desjenigen Kantons, welcher die Vormundschaft rechtmässig ausübt, kompetenten Gerichtsstand belangt und verurtheilt worden ist.*) — Selbstverständlich ist übrigens, dass die Verpflichtung der Ablieferung der dem Falliten zugehörigen Effekten in die Hauptmasse laut Konkordat nur soweit besteht, als der Konkurs vom kompetenten Richter eröffnet worden ist; ein wechselrechtliches Domizil z. B. berechtigt den betreffenden Kanton noch nicht, den Konkurs über den Wechselschuldner zu eröffnen und durchzuführen, der seinen persönlichen Wohnsitz in einem andern Kanton hat. Das Konkordat hat nur den Fall im Auge, wo der Konkurs am realen Wohnsitz des Schuldners eröffnet worden ist.**)

4) Wenn eine Forderung, welche die Konkursmasse an den Bewohner eines andern Kantons stellt, von letzterm bestritten wird, so ist der Rechtsstreit nach Art. 50 der Bundesverfassung von dem Richter des Wohnortes des Beklagten und nicht von dem Konkursrichter zu entscheiden; aus dem Konkordate folgt in diesem Falle nur, dass nach gerichtlich gutgeheissener Forderung der Betrag derselben der Konkursbehörde auszuliefern ist.***) Diess trifft auch zu betreffend die Frage der Rückwirkung eines Konkursdekretes, ob eine kurz vor Eröffnung des Konkurses einem Gläubiger ausgehändigte Summe, die in sein Eigenthum übergegangen, an die Konkursmasse aushinzugeben sei oder nicht. Auch hier hat der Richter des Wohnortes des Angesprochenen zu entscheiden; Bundesrath und Bundesversammlung anerkannten dabei im Falle Schindler gleichfalls, dass das Rückfallsrecht sich nicht richte nach den Gesetzen des Konkursrichters, sondern nach den Gesetzen des Kantons, in welchem der Angesprochene wohnt.****)

*) B. G.-Entscheid III. 495.
**) B. G.-Entscheid i. S. Bank Solothurn 20. Juni 1879. V. 185.
***) Bundesbl. 1854 II. 59—62; vergl. Handb. I. S. 424.
****) Bundesbl. 1866 I. 209—218; II. 575; 1867 I. 626; 1869 II. 984.

Auch wenn die Konkursmasse eine Ersatzklage stellt wegen rechtswidriger Veräusserung von Gegenständen, die nach dem Konkordat ihr hätten zugehändigt werden sollen, so ist diese Klage vor dem Gerichtsstande des Wohnortes des Beklagten anzubringen.*)

Schon in wiederholten Fällen hat man versucht, Arrestlegungen, welche zu Gunsten eines einzelnen Gläubigers, jedoch erst längere Zeit nach dem Geldstage stattfanden, damit zu rechtfertigen, dass man den Art. 3 des Konkordates von 1804 dahin interpretirte, es habe derselbe bloss die Wirkung, dass beim Ausbruch eines Konkurses das sämmtliche Vermögen durch die Liquidationsbehörde zur Masse gezogen und gehörig unter die sämmtlichen Gläubiger vertheilt werden müsse. Der Bundesrath hat diese Auslegung des Konkordates für unrichtig erklärt und den Grundsatz aufgestellt, dass, so lange die Gläubiger aus der Konkursmasse nicht befriedigt seien, die Rechte derselben unter sich und gegen den Schuldner die gleichen bleiben und somit nicht der eine Gläubiger zum Nachtheil des andern sich durch eigenmächtige Handlungen in ein günstigeres Verhältniss setzen könne.**)

5) Nun bestehen aber Ausnahmen, bei denen der Konkurs seine Attraktivkraft nicht ohne weiteres ausübt; solches findet nach Art. 2 des letztern Konkordates in folgenden zwei Fällen statt: a. wenn das von der Konkursmasse in Anspruch genommene Eigenthum an beweglichen Sachen, welche sich in einem andern Kanton befinden, von dem Inhaber derselben oder von einer dritten Person streitig gemacht wird***); b. wenn zwar nicht bestritten wird, dass die bewegliche Sache, um die es sich handelt, dem Falliten zugehörte, jedoch der Besitzer derselben oder eine dritte Person ein Pfandrecht an derselben zu haben behauptet.****) In diesen beiden Fällen hat die Liquidationsbehörde, welche die fraglichen Gegenstände in die Masse ziehen will, ihre Rechtsansprüche vor dem kompetenten Richter des Kantons, in welchem sich dieselben befinden, geltend zu machen. Für den zweiten Fall unter-

*) Ullmer I. S. 472—473.

**) Bundesbl. 1856 I. 512—513.

***) Ullmer I. 472, 473; II. 440. Geschfb. B. R. 1869 S. 157; 1870 S. 338. B. G.-Entscheid I. 208; VIII. 467.

****) Bundesbl. 1856 I. 515; 1871 II. 384. Ullmer I. 467; II. 439, 441, 442. B. G.-Entscheid III. 488; V, 158; VI. 90.

schied das Konkordat keinerlei Art von Pfandrecht, obgleich hinreichender Grund dazu vorhanden gewesen wäre, weil in vielen Kantonen Generalpfandrechte existirten und ebenso Spezialpfandrechte, die nicht an den Besitz der Sache von Seite des Gläubigers gebunden waren. Die Idee des Konkordates war also offenbar die, dass die in einem Kanton gültig entstandenen Pfandrechte geschützt werden, und damit dieses um so sicherer geschehe, der Richter des Kantons, wo die Pfänder liegen, darüber entscheiden solle. Es scheint zwar der Titel des Konkordates »Effekten eines Falliten, welche als Pfand in Kreditors Händen in einem andern Kanton liegen«, auf eine beschränktere Interpretation hinzuweisen; allein die Worte »in Kreditors Händen« sind im Konkordat selbst weggelassen und im Widerspruch zwischen dem Kontext und Titel eines Gesetzes muss gewiss der erstere entscheiden, zumal kein hinreichender innerer Grund dafür vorhanden ist, um die verschiedenen Arten von Pfandrechten verschieden zu behandeln.*) Immerhin ist für neuere Zeit noch darauf Rücksicht zu nehmen, inwiefern laut Obligationenrecht derzeit noch Pfandrechte bestehen können.

In einem Spezialfalle, welcher bis an die Bundesversammlung gezogen wurde, handelte es sich zunächst um die Frage, ob, wenn das Faustpfandrecht eines Gläubigers erst nach geschehener gerichtlicher Versteigerung der Faustpfänder angefochten wird, die Konkursmasse gleichwohl den Gerrichtsstand des Wohnortes jenes Gläubigers anzuerkennen habe. Die ständeräthliche Kommission, welche den Fall zu begutachten hatte, antwortete hierauf folgendermassen: »Es ist eine allgemeine Regel, dass die Rechte der Gläubiger durch die Sachlage, welche beim Ausbruche des Konkurses bestand, bestimmt werden und dass Aenderungen, die im Laufe des Konkursverfahrens stattfinden, auf die rechtliche Stellung der Betheiligten keinen Einfluss ausüben sollen. Es ist geradezu Aufgabe des Konkursgerichtes, solche Veränderungen zu verhindern oder unwirksam zu machen. Ein Gläubiger, der beim Ausbruche des Konkurses sein Faustpfand dem Gerichte abliefert und auf Versilberung desselben anträgt, verwirkt dadurch keineswegs den Besitz des Pfandes, sondern es wird derselbe in seinem Namen durch das Gericht ausgeübt und die gleichen Rechte, die

*) Bundesbl. 1852 I. 418.

ihm an der verpfändeten Sache zustanden, kommen ihm auch mit Beziehung auf den, das Surrogat und den Gegenwerth der Pfänder bildenden Erlös zu.« *) — Ueber die fernere Frage, ob die als Faustpfand hinterlegten Gültbriefe als »Effekten« im Sinne des Konkordates aufzufassen seien, spricht sich der Bericht der Kommission folgendermassen aus: »Gegenstand des streitigen Pfandrechtes sind allerdings drei grundversicherte Forderungen. Strenge genommen kann man von einer Forderung nicht sagen, dass sie irgend wo liege, weil sie unkörperlich ist und keinen Ort im Raum einnimmt. Strenge genommen kann auch vom Besitze einer Forderung nicht die Rede sein, und wenn man von dieser Auffassung ausgehen würde, wäre ein Faustpfandrecht, das ja immer auf dem Besitze beruht, an einer Forderung unmöglich. Aber fast in allen Rechtssystemen muss die strenge, begriffsmässige, rein theoretische Auffassung den praktischen Verkehrsbedürfnissen weichen. Es werden Forderungen aller Art den Sachen gleichgestellt, um ein Pfandrecht an denselben konstituiren zu können. Man schreibt dem Gläubiger Besitz an der Forderung zu und macht es ihm möglich, durch Uebertragung des Besitzes ein Faustpfandrecht zu Gunsten irgend eines Dritten zu errichten. . . . . . In Folge dieser Operation wechselt die Forderung gewissermassen ihren Ort im Raum, indem sie nunmehr in der Hand des Faustpfandgläubigers sich befindet, während sie vorher von dem Faustpfandschuldner besessen worden ist. Gesetzt, es werde zum Behufe der Realisirung des Pfandrechts die verpfändete Forderung versteigert und von dem Faustpfandgläubiger oder irgend einem Dritten gekauft, so muss nun der neue Erwerber den Schuldner ganz gewiss an dem Wohnorte desselben belangen, und wenn die Forderung durch Pfande gedeckt ist, das Pfandrecht da geltend machen, wo dieselben liegen. Hievon ist aber im vorliegenden Falle überall nicht die Rede, sondern es ist bloss das Verhältniss zwischen dem Faustpfandgläubiger und dem Faustpfandschuldner oder jetzt der Konkursmasse des letztern in Frage. Für dieses Verhältniss kommt gar nichts darauf an, wo der Schuldner der verpfändeten Forderung wohne, und wo die zur Sicherheit derselben dienenden Grundstücke liegen. . . . . . Gesetzt auch, dass wirklich ein Gültbrief die betreffende Forderung nicht repräsentire, so ist desshalb die Bestellung

*) Vergl. B. G.-Entscheid VI. 90.

eines Faustpfandrechts an dem Gültbriefe oder vielmehr an der durch den Gültbrief beurkundeten Forderung keineswegs ausgeschlossen, sondern es ist auch unter dieser Voraussetzung möglich, den Besitz von dem Gläubiger auf einen Dritten zu übertragen und diesem die Forderung als Faustpfand zu hinterlegen; nur sind zu diesem Behufe neben der Uebergabe des Titels noch weitere vorsorgliche Massregeln erforderlich, um den Faustpfandgläubiger gegenüber dem Faustpfandschuldner sicher zu stellen. So ist z. B. im vorliegenden Falle den Schuldnern der verpfändeten Gültbriefe Anzeige gemacht und es ist ihnen untersagt worden, an den Gläubiger, resp. den Faustpfandschuldner Zahlung zu leisten, was bei Schuldbriefen, welche die Forderung repräsentiren, und ganz besonders bei Papieren auf den Inhaber gar nicht nöthig gewesen wäre.« Die Kommission fand daher, übereinstimmend mit dem Bundesrathe, es stehe die Beurtheilung der Frage, ob an den hinterlegten Gültbriefen ein Faustpfandrecht bestehe, nicht dem Konkursrichter im Kanton Aargau, sondern den Gerichten des Kantons Basel-Stadt zu, wo die Gläubiger wohnten, denen das Faustpfandrecht bestellt worden war. Die Bundesversammlung, indem sie den Rekurs abwies, erklärte sich mit den Ansichten der Kommission einverstanden.*)

Hier mag im Uebrigen wiederholt werden, dass der Richter des Ortes, wo Effekten des Falliten liegen, auf denen Pfandrechte geltend gemacht werden, nur berechtigt ist, jene Pfänder zu Gunsten des Pfandgläubigers zu realisiren, den Uebererlös dagegen hat er in die Konkursmasse abzuliefern.**)

6) Das Konkordat vom 7. Juni 1810 findet zudem keine Anwendung, da wo ein Schuldner mehrfachen Wohnsitz hat, d. h. gleichzeitig in verschiedenen Kantonen domilizirt ist. In solchem Falle steht es jedem Kantone frei, über das auf seinem Gebiet befindliche Vermögen einen eigenen Konkurs durchzuführen, immerhin unter dem Vorbehalt jedoch, dass jeder Gläubiger ohne Ausnahme berechtigt sei, seine Forderung in sämmtlichen Konkursen anzumelden. Dieser Grundsatz wurde in dem Rekursfalle Kübler-Troll sowohl vom Bundesrathe, wie von der Bundesversammlung

*) Bundesbl. 1863 III. 161—171, 639—643.

**) Ullmer I. S. 467. Bundesbl. 1865 II. 195; 1871 II. 383 ff. B. G.-Entscheid III. 490.

ausgesprochen. Man ging dabei von der Anschauung aus: das Konkordat von 1810 habe nur ein einheitliches und keineswegs ein mehrfaches Domizil des Schuldners im Auge; wo aber gestützt auf mehrfachen Wohnsitz zwei selbständige gleichberechtigte Konkursmassen vorhanden, kann von einer Attraktivkraft des einen Konkurses jedenfalls nicht die Rede sein. Ausschlaggebend war aber ganz besonders die Frage des anzuwendenden materiellen Konkursrechtes. Der Bundesrath hatte sich diessfalls dahin ausgesprochen, und war diese Anschauung auch von der Bundesversammlung getheilt worden: »Die in Basel eröffnete Firma war äusserlich ein selbständiges Geschäft mit selbständigem Domizil und selbständiger Administration, beschützt und regiert durch die Gesetzgebung Basels. Die Kreditoren der Firma haben mit dieser kontrahirt und zwar unter der Voraussetzung des Schutzes der baslerischen Gesetzgebung; sie sind somit auch berechtigt, sich für ihre Befriediguug an die Firma zu halten und ist es durchaus unzulässig, sie behufs derselben an eine andere Person zu verweisen, mit der sie in gar keinem Verkehr gestanden, und einer auswärtigen Gesetzgebung zu unterwerfen, die möglicher Weise für die Gläubiger der Firma viel ungünstiger ist.« Der Ständerath wollte zwar anfänglich an der Einheit und Attraktivkraft des Konkurses festhalten, in dem Sinne, dass laut Konkordat unbedingt alle Effekten in die Hauptmasse abzuliefern seien und nicht gleichzeitig in zwei verschiedenen Kantonen ein Konkursverfahren gegen den nämlichen Schuldner durchgeführt werden könne. Derselbe trat jedoch schliesslich der abweichenden Anschauung des Nationalrathes bei, nachdem dieser erklärt hatte, definitiv auf seinem Beschlusse zu beharren.*) Von da an betrachtete man nun den angeführten Satz als feststehendes Bundesrecht, an welchem auch das Bundesgericht in seinen Entscheiden seit dem Jahre 1875 festhielt.**) Diese Vorschrift hat wesentlich Bedeutung für Geschäftsniederlassungen, die ein Schuldner ausserhalb seines ordentlichen Wohnsitzes besitzt; mehrfacher Wohnsitz in anderer Form hatte bisher noch nie Anlass zu Rekursentscheiden betreffend Anwendung des Konkordates gegeben. In dem

*) Bundesbl. 1866 I. 763—775; 1867 I. 305—351; II. 473, 491—495.

**) Bundesbl. 1868 II. 480; 1871 II. 385; Geschfb. B. R. pro 1873 S. 378. B. G.-Entscheid II. 62; V. 185; VI. 568; X. 65.

Konkurs von Handelsgesellschaften können aber zufolge der Entscheide der Bundesbehörden auch die Forderungen geltend gemacht werden, die den Gläubigern auf den Gesellschaftern persönlich zustehen.*) Soweit jedoch solche Gesellschafter für sich in einem andern Kanton ordentlichen Wohnsitz haben, ist der Wohnsitzkanton allein berechtigt, den Konkurs über ihr persönliches Vermögen durchzuführen (soweit dasselbe nicht in Handen der Handelsgesellschaft liegt) und übt der Gesellschaftskonkurs keine Attraktivkraft auf das Vermögen aus, auch wenn der Konkurs über die Firma an deren Domizil früher eröffnet worden.**) Im Uebrigen gilt auch hier das auf S. 313 Gesagte.

Viertes Kapitel.

Bestimmung und Gewähr der Viehhauptmängel.

Schon im Jahr 1840 wurde von den Medizinalbehörden der Stände Zürich, Bern, Luzern, Solothurn, Basel-Stadt und Aargau die Anbahnung eines gemeinsamen Gesetzes in Betreff der Währschaft von Viehhauptmängeln, welches im Interesse der Viehbesitzer als höchst wünschenswerth erschien, in Anregung gebracht; die politischen Verhältnisse der Vierziger Jahre liessen indessen die angestrebte Vereinigung nicht zu Stande kommen. Unterm 15. April 1850 erliess sodann die Regierung von Aargau ein Kreisschreiben in welchem sie den Gegenstand neuerdings zur Sprache brachte und den Wunsch ausdrückte, dass mit der Entwerfung eines darauf bezüglichen Konkordates eine Konferenz von Kantonsabgeordneten beauftragt werden möchte. Diese Konferenz trat dann wirklich zuerst im November 1850, hierauf im Juli 1851, endlich nochmals unterm 5. August 1852 in Bern zusammen.***) Das Ergebniss ihrer wiederholten Berathungen ist nun das vom letztern Tage datirte, vom Bundesrathe unterm 21. Juni 1854 genehmigte Konkordat über »Bestimmung und Gewähr der Viehhauptmängel«, welchem anfäng-

*) Bundesbl. 1867 II. 473; 1868 II. 480; 1871 II. 382.

**) Geschfb. B.R. pro 1873 S. 378. — Vgl. übrigens auch 1871 II. 381, 382.

***) Akten in den Kantonsarchiven.

lich bloss sieben, im Laufe der Zeit aber vierzehn Kantone beigetreten waren, von denen aber wieder sieben, Freiburg, Bern, Solothurn, Waadt, Wallis, Neuenburg und Zug, ihren Rücktritt erklärt haben*), so dass das Konkordat nur noch für folgende Kantone Gültigkeit hat: Zürich, Schwyz, Basel, Appenzell, St. Gallen, Aargau und Thurgau.**)

Die wesentlichsten Bestimmungen dieses Konkordates sind folgende:

Beim Handel mit Thieren aus dem Pferdegeschlecht und mit Rindvieh, wenn das Thier über 6 Monate alt ist, hat der Uebergeber (Verkäufer oder Vertauscher) dem Uebernehmer während der festgesetzten Zeit dafür Währschaft zu leisten, dass dieselben mit keinem der gesetzlichen Gewährsmängel behaftet seien. Solche Mängel sind:

a. bei Thieren des Pferdegeschlechts: 1) Abzehrung als Folge von Entartung der Organe der Brust- und Hinterleibshöhle; 2) alle Arten von Dampf; 3) verdächtige Druse, Roz- und Hauptwurm; 4) Still- oder Dummkoller.

b. beim Rindvieh: 1) Abzehrung als Folge von Entartung der Organe der Brust- und Hinterleibshöhle; 2) ansteckende Lungenseuche.

Die Währschaftszeit beginnt mit dem Tage der Uebergabe und dauert bei der Lungenseuche 30, bei allen andern Mängeln 20 Tage. Für Thiere, welche vor Ablauf der Währschaftszeit ausser das Konkordatsgebiet geführt werden, dauert die Währschaftspflicht nur bis zur Ueberschreitung dieses Gebietes.***)

Das Vorhandensein eines Gewährsmangels innerhalb der Währschaftszeit hat zur Folge, dass der Uebergeber gehalten ist, das Thier zurückzunehmen und den empfangenen Kaufpreis dem Uebernehmer zu ersetzen. Abweichungen von den gesetzlichen Bestimmungen über Gewährsmängel und Gewährszeit können durch Vertrag bedungen werden.

*) A. S. n. F. V. 912; VI. 190, 205, 211, 303; VIII. 32.

**) A. S. IV. 210—213, 196—197, 362; V. 68, 122; VI. 455; VII. 113, 283, 652. Kaiser Samml. IV. 36—40.

***) Dieser Bestimmung sind die Kantone Thurgau und Appenzell A.Rh. nicht beigetreten.

Folgendes Verfahren soll bei den Gewährsmängeln beobachtet werden:

Wenn der Uebernehmer eines Thieres einen solchen Mangel an demselben wahrnimmt, so hat er dem Uebergeber durch einen Gemeindsbeamten davon Anzeige zu machen und ihm das Thier zurück zu bieten. Der Uebergeber hat sich binnen zwei Tagen zu erklären, ob er das Thier zurücknehmen wolle. Erfolgt diese Erklärung nicht, oder kann der Uebernehmer wegen nahe bevorstehenden Auslaufes der Gewährszeit oder aus einem andern Grunde den Uebergeber nicht befragen, so soll der Uebernehmer durch den Gerichtspräsidenten seines Aufenthaltsortes zwei patentirte Thierärzte bezeichnen lassen, welche das Thier zu untersuchen haben. Von dieser Untersuchung ist jedoch derjenige Thierarzt, welcher das Thier zuvor behandelt hat, auszuschliessen. Die berufenen Thierärzte haben die Untersuchung sogleich, jedenfalls innert 24 Stunden nach Empfang der Aufforderung, vorzunehmen. Sind sie in ihren Ansichten einig, so ist der Befund und das Gutachten gemeinschaftlich, bei getheilter Ansicht aber von jedem besonders abzufassen. Im letzteren Falle wird der Gerichtspräsident unverzüglich eine nochmalige Untersuchung durch einen dritten Thierarzt anordnen und dann die sämmtlichen Berichte der Medizinalbehörde des Kantons zur Abgabe eines Obergutachtens übermitteln. Erklären die untersuchenden Thierärzte, dass zur Abgabe eines bestimmten Befindens die Tödtung des Thieres nothwendig sei, so kann diese auf Bewerben des Uebernehmers vom Gerichtspräsidenten bewilligt werden; jedoch ist der Uebernehmer vorher davon in Kenntniss zu setzen, wenn solches möglich und keine Gefahr im Verzuge ist. Sollte ein im lebenden Zustande untersuchtes Thier während der Gewährszeit umstehen, oder aus polizeilichen Rücksichten getödtet werden, so ist dasselbe nochmals zu untersuchen, ein Sektionsbefund mit Gutachten abzufassen und nöthigenfalls das frühere Gutachten zu berichtigen. Die erste Untersuchung eines Thieres muss innerhalb der Währschaftszeit vorgenommen werden, ansonst dieselbe keine rechtliche Wirksamkeit hat. Der Gerichtspräsident wird nach Empfang des Gutachtens der Thierärzte, oder des Obergutachtens der Medizinalbehörde sofort dem Uebernehmer das Original, dem Uebergeber aber eine Abschrift davon zustellen und den letztern auffordern lassen, sich zu erklären,

ob er das Vorhandensein eines Gewährsmangels bei dem untersuchten Thiere anerkenne. Gibt der Uebergeber keine bejahende Erklärung, so kann er von dem Uebernehmer rechtlich belangt werden. Das übereinstimmende Gutachten der untersuchenden Thierärzte oder das Obergutachten der Medizinalbehörde ist für das richterliche Urtheil massgebend. Die sämmtlichen Kosten des vorgeschriebenen Verfahrens, sowie diejenigen der ärztlichen Behandlung und Fütterung des Thieres nach erfolgter Rückbietung sind von demjenigen Theile zu tragen, welchem das Thier anheimfällt. Nach angehobenem Rechtsstreite soll der Richter auf Begehren der einen oder andern Partei die öffentliche Versteigerung des Thieres anordnen und den Erlös in Verwahrung nehmen.

Endlich enthält das Konkordat noch folgende wesentliche Bestimmung: Wenn Rindvieh zum Schlachten veräussert und dann mit einer solchen Krankheit behaftet erfunden wird, dass der Verkauf des Fleisches ganz oder theilweise untersagt wird, so hat der Uebergeber für den erweislichen Minderwerth Vergütung zu leisten.

In neuerer Zeit handelte es sich darum, das Konkordat durch Vorschriften der Bundesgesetzgebung zu ersetzen.

In die ersten Entwürfe des Bundesgesetzes über das Obligationenrecht war ein besonderer Abschnitt über die Gewährleistung im Viehhandel aufgenommen worden, wodurch das Konkordat von 1852 hinfällig geworden wäre. Nach verschiedenen Vorberathungen beschloss jedoch die betreffende Kommission, diese Materie aus dem Obligationenrecht auszuscheiden, beziehungsweise deren Regelung der kantonalen Gesetzgebung zu überlassen. Art. 890 des schweizerischen Obligationenrechtes bestimmt diessfalls: dass hinsichtlich der Gewährleistung wegen Mängeln die Vorschriften der kantonalen Gesetzgebungen beziehungsweise des Konkordates über die Viehhauptmängel bis zu dem Zeitpunkte gelten, wo hierüber ein eidgenössisches Gesetz erlassen sein wird. Da jedoch die Ansicht geäussert wurde, es sei auch diese Art des Mobiliarverkehres dem gemeinen Recht über Kauf und Tausch zu unterstellen, so erliess das eidgenössische Justizdepartement am 17. August 1881 an sämmtliche Kantonsregierungen ein Kreisschreiben mit der Anfrage, ob sie den Erlass eines Spezialgesetzes betreffend Viehwährschaft als nothwendig erachten, oder ob sie der Ansicht seien, dass auch

hier die ordentlichen Bestimmungen des Obligationenrechts als ausreichend anzusehen seien. $10\frac{1}{2}$ Kantone beziehungsweise Halbkantone sprachen sich für die Wünschbarkeit eines durch den Bund zu erlassenden Spezialgesetzes aus; $6\frac{1}{2}$ Kantone waren solchem Vorgehen des Bundes abgeneigt, 5 Kantone wollten zur Zeit von einem Bundesgesetze absehen und vorerst noch weitere Erfahrungen abwarten. Nachdem sodann die Gesellschaft schweizerischer Thierärzte in einer Versammlung vom 5. Oktober 1881 mit Stimmenmehrheit von zwei Drittheilen sich grundsätzlich für Erlassung eines eidgenössischen Viehwährschaftsgesetzes ausgesprochen hatte, beschloss die Bundesversammlung am 17. Juni 1882 in Folge gestellter Motion, es sei der Bundesrath eingeladen, in Ausführung des Art. 890 des schweizerischen Obligationenrechtes ein Bundesgesetz über die Währschaftspflicht beim Viehhandel auszuarbeiten. Das eidgenössische Justizdepartement arbeitete einen Gesetzesentwurf aus, der aber bisher den eidgenössischen Räthen noch nicht vorgelegt wurde, indem in den landwirthschaftlichen Kreisen, sowohl der deutschen wie der romanischen Schweiz, die Ansicht immer mehr gegen den Erlass eines solchen Bundesgesetzes sich geltend macht und man überdiess zuerst die Erfahrungen abwarten wollte, welche der Kanton Bern mit dem von ihm in jüngster Zeit adoptirten System der Vertragsfreiheit der Parteien machen werde.*) — Das Konkordat hat somit noch seine volle Gültigkeit für die betreffenden Konkordatskantone. In den übrigen Kantonen gelten die besondern kantonalen Bestimmungen über Viehwährschaft; da wo solche nicht bestehen, wird das schweizerische Obligationenrecht mit seinen Bestimmungen über Gewährleistung wegen Mängeln Anwendung finden müssen.

Was die Anwendung des Konkordates betrifft, so haben mehrfache Entscheide des Bundesrathes, wie des Bundesgerichtes sich folgendermassen ausgesprochen:

1) Der Bundesrath erklärte in einem Rekursfalle über die allgemeine Stellung, die diessfalls die Bundesbehörde einzunehmen hätte, dass die Aufgabe der bundesgemässen Ueberwachung des Konkordates nur darin bestehen könne, das gänzliche Ignoriren desselben oder doch die Missachtung einer klaren Bestimmung zu

*) Geschfb. B. R. pro 1882. S. 554—556.

verhindern, während die Auslegung des Konkordates mit Rücksicht auf einzelne streitige Fälle zunächst Sache der kompetenten Gerichte sein müsse. Im Spezialfalle fand der Bundesrath überdiess die Ansicht der aargauischen Gerichte »plausibel«, dass unter dem Richter, welcher nach angehobenem Prozesse die Versteigerung des Thieres anzuordnen befugt ist, nicht der Gerichtspräsident des Wohnortes des Klägers, welchem das Konkordat die dem Prozess vorausgehenden vorsorglichen Massregeln anheimstellt, sondern das Gericht, bei welchem der Prozess eingeleitet worden, also dasjenige des Wohnortes des Beklagten zu verstehen sei.*)

2) Das Konkordat regelt nur die gesetzliche Dauer der Gewährspflicht; soweit die betreffenden kantonalen Gesetze über die Verjährung von Klagen aus Nachwährschaft besondere Bestimmungen aufstellen, sind solche zulässig, da das Konkordat für Anhebung der Klage keine Fristbestimmung enthält.**)

3) Das Konkordat geht von der Voraussetzung aus, dass die gesetzlichen Gewährsmängel zur Zeit des Vertragsabschlusses verborgen gewesen seien. Waren die Mängel dem Käufer bekannt, so tritt eine Nachwährschaft nicht ein.***)

4) Die Währschaftszeit wird berechnet mit Einschluss des Tages der Uebergabe des Kaufgegenstandes.****)

5) Nur die erste Untersuchung eines Thieres muss innerhalb der Währschaftszeit vorgenommen werden, keineswegs allfällige Oberexpertisen.†)

6) Die Annahme, eine Anzeige des Gewährsmangels und Rückbietung an den Uebergeber des Thieres könne nur durch einen Gemeindsbeamten (und nicht durch chargirten Brief) geschehen, enthält keine Verletzung des Konkordates.††) Fraglich

*) Ullmer S. 497—499.

**) Bundesbl. 1864 I. 382; 1865 II. 641; III. 378 u. 256. Ullmer II. 458. — B. G.-Entscheid VII. 55.

***) B. G.-Entscheid I. 310.

****) Bundesbl. 1870 II. 166. Gwalter, Zeitschrift für zürch. Rechtspflege XV. 202 ff.

†) Bundesbl. 1863 II. 77. Ullmer II. 457.

††) Ullmer I. S. 498. B. G.-Entscheid IV. 246. Gwalter, Zeitschrift für zürch. Rechtspflege VIII. S. 321 ff.

könnte solches werden, soweit nach § 8 des Konkordates Dringlichkeit vorlag.

7) Eine bedingte Rücknahmserklärung ist keine konkordatsmässige.*)

8) Dem Verkäufer steht das Recht nicht zu, den Ort vorzuschreiben, wo die Rückgabe stattzufinden habe, indem derselbe laut Konkordat dasselbe zurückzunehmen hat, woraus zu folgern ist, dass der Uebergeber das betreffende Pferd abholen und ihm nicht solches zurückgebracht werden müsse.**)

9) Bei erfolgter Weiterveräusserung und Rückbietung ist sowohl die Klage gegen den letzten Veräusserer, wie gegen den ersten eine Währschaftsklage. Dieselbe kann gegenüber dem ersten Verkäufer nicht bloss auf dem Wege einer Regressklage anhängig gemacht werden.***)

10) Dagegen kann eine Währschaftsklage auch auf dem Wege einer Widerklage anhängig gemacht werden, da das Konkordat über den Gerichtsstand keine Bestimmungen aufstellt.****)

Fünftes Kapitel.

Strafrechtliche Verhältnisse.

§ 1. Zeugenverhöre in Kriminalfällen.

Wir haben im ersten Bande (S. 253 ff.) gesehen, wie das Konkordat über Auslieferung der Verbrecher vom 9. Juni 1809, bestätigt den 8. Juni 1818, in seinen wichtigsten Bestimmungen durch das, in Folge des Art. 55 der Bundesverfassung erlassene Bundesgesetz vom 24. Juli 1852 ersetzt worden ist. Durch den Schlussartikel dieses Gesetzes ist das Konkordat ausdrücklich aufgehoben worden, jedoch mit Ausnahme der Art. 19 und 20 desselben†), welche somit in Kraft verblieben sind. Diese Artikel lauten folgendermassen:

*) B. G. II. 430. **) B. G. II. 431.
***) B. G.-Entscheid VII. 56.
****) B. G.-Entscheid V. 305.
†) A. S. III. 168.

Art. 19. *„Wäre es nothwendig, dass zu Erhebung eines Verbrechens oder seiner Umstände Angehörige des einen oder des andern Kantons zur Ablegung eines Zeugnisses einvernommen werden müssten, so werden dieselben, auf vorläufige Ersuchungsschreiben, die Zeugnisse der Regel nach vor ihrem natürlichen Richter ablegen. Die persönliche Stellung der Zeugen kann aber auch in ausserordentlichen Fällen, wenn nämlich solche zu Konfrontationen oder zu Anerkennung der Identität eines Verbrechers, oder von Sachen u. s. w. nothwendig ist, von der betreffenden Regierungsbehörde begehrt und soll, ohne erhebliche, der anzusuchenden Regierungsstelle anzuzeigende Gründe, niemals verweigert werden."*

Art. 20. *„In diesem Fall machen sich die Kantone wechselseitig anheischig, dem Zeugen an Entschädigung und allfälligem Vorschuss zukommen zu lassen, was, nach Massgabe der Entfernung und Dauer des Aufenthaltes, auch in Berücksichtigung des Standes, des Gewerbes und anderer Verhältnisse des requirirten Zeugen billig ist; so dass von Seite der Behörde, welche die persönliche Zeugenerscheinung verlangt hat, eine vollständige Entschädigung geleistet werde."*

Nach diesen Bestimmungen gilt also die Regel, dass, wenn in einem Kriminalfalle, der in einem Kanton verhandelt wird, die Einvernahme von Zeugen, die in einem andern Kanton wohnen, als nothwendig erscheint, dieselben auf Ansuchen des kompetenten Strafrichters vor dem Richter ihres Wohnortes zu verhören sind. Ausnahmsweise aber, namentlich wenn es sich um Konfrontationen mit dem Angeschuldigten, um Anerkennung der Identität von Personen und Sachen handelt, kann die persönliche Stellung der Zeugen vor den Strafrichter verlangt und es soll alsdann diesem Gesuche von der Regierung ihres Wohnortes unweigerlich entsprochen werden. Dabei ist zu bemerken, dass bei dem, gegenwärtig in vielen Kantonen eingeführten öffentlich-mündlichen Verfahren, wie es namentlich vor Schwurgerichten stattfindet, die persönliche Stellung von Zeugen wohl ohne Zweifel häufiger verlangt wird als es früher bei dem schriftlich-geheimen Verfahren der Fall war.

Den vorstehenden Konkordatsbestimmungen sind alle Kantone ausser Genf beigetreten, welches seinerseits nur den Vorbehalt machte, welcher in den Staatsverträgen mit dem Auslande vorzukommen pflegt: dass ein Zeuge, welcher als Mitschuldiger an dem

in Frage liegenden Verbrechen befunden werden sollte, dem Richter seines Wohnortes zur Beurtheilung zu überweisen und auf Kosten der Regierung, welche die Stellung verlangte, zurückzutransportiren sei.*)

In Uebereinstimmung mit dem von Genf gemachten Vorbehalt hat übrigens auch der Bundesrath in einem Spezialfalle dahin sich ausgesprochen: wenn ein, in einem andern Kanton vorgeladener Zeuge dort ein Verbrechen begeht, so dürfen die Gerichte dieses Kantons nicht ohne Weiteres gegen ihn einschreiten, sondern müssen vorerst von der Regierung seines Wohnortes seine Auslieferung verlangen.**) Ueberdiess erklärte der Bundesrath, »dass die Art. 19b und 20 des Konkordates, nachdem sie in den Art. 23 des Bundesgesetzes über Auslieferung von Verbrechern indirekte hineingezogen worden sind, in Konfliktfällen dahin zu interpretiren seien, dass die persönliche Zeugenstellung auf Verlangen in Bezug auf alle diejenigen Verbrechen zu erfolgen habe, hinsichtlich deren nach Art. 2 dieses Gesetzes die Auslieferung gestattet werden muss.***)

Was die Anwendung dieses Konkordates betrifft, so haben wir noch folgenden Rekursentscheid des Bundesrathes hier anzuführen. In einer Kriminaluntersuchung, welche im Kanton Thurgau geführt wurde, verlangte das dortige Verhöramt von demjenigen des Kantons Uri, dass die Lotteriedirektion in Altorf angehalten werde, einen Buchauszug über ihren Verkehr mit einem thurgauischen Kollekteur bezüglich einer bestimmten Ziehung einzusenden. Die Lotteriedirektion weigerte sich diess zu thun, und wurde in ihrer Weigerung durch die Regierung von Uri unterstützt. Hierüber beschwerte sich die Regierung von Thurgau beim Bundesrathe; sie führte aus, dass die Weigerung der Herren Muheim & Söhne, einen Buchauszug abzugeben, gleichbedeutend sei mit der Weigerung, persönlich Zeugniss abzulegen, wozu sie nach dem Konkordate angehalten werden könnten, und dass es allein dem Verhöramte, welchem die Hauptleitung der Untersuchung übertragen sei, zustehe, über die Nothwendigkeit eines Zeugnisses zu

*) Offiz. Samml. I. 303—305. Snell I. 253—255. Kaiser, Sammlung IV. 19—20.

**) Bundesbl. 1865 II. 190—193; vergl. auch Ullmer I. S. 449.

***) Bundesbl. 1866 II. 3, 476—479.

entscheiden. Der Bundesrath wies die Beschwerde für einstweilen ab, gestützt auf folgende Erwägungen: Der Art. 19 des Konkordates vom 8. Juni 1809 ordnet nur das prozessualische Verfahren bei der Ablegung des Zeugnisses, ohne über die Frage der materiellen Zeugnisspflicht Bestimmungen zu enthalten, woraus von vornherein folgt, dass die Regulirung dieses Verhältnisses jedem Kanton überlassen bleibt. Dabei entscheidet selbstverständlich die Gesetzgebung des Kantons, welchem der Zeuge angehört, wie denn gewiss kein Kanton, welcher z. B. die Geistlichen für das Beichtgeheimniss, Advokaten und Aerzte für den Inhalt von Konsultationen, Verwandte im Verhältniss zu andern Verwandten von der Zeugnisspflicht im eigenen Kanton befreit, angehalten werden kann, diese Personen zur Zeugnissablegung in Strafprozessen zu nöthigen, die in einem andern Kanton geführt werden, dessen Gesetzgebung solche Exemtionen nicht zulässt. Ebensowenig als die Gesetzgebung des requirirenden Kantons haben dessen Untersuchungsbehörden über die Zeugnisspflicht eines auswärtigen Zeugen zu entscheiden, sondern es ist auch dieser Entscheid Sache der Behörden des requirirten Kantons, welche ja einzig und allein im Falle sind, der Weigerung des Zeugen gegenüber den nöthigen Zwang anwenden zu können. Jedoch sind nach Art. 48 der Bundesverfassung die Kantone gehalten, bei Entscheidung der Frage der Zeugnisspflicht ganz die gleichen Grundsätze in Anwendung zu bringen wie bei Strafuntersuchungen, die im eigenen Kanton geführt werden. Für die Beurtheilung der Frage, ob die Regierung von Uri den Art. 48 der Bundesverfassung verletzt habe, ist nun zur Zeit das nöthige Aktenmaterial noch nicht vorhanden, indem sie sich nur weigert, die Lotteriedirektion zu nöthigen, einen allgemeinen Buchauszug vorzulegen, während noch nicht ermittelt ist, ob sie sich auch weigern würde, weiteres Zeugniss erheben zu lassen, wenn eine spezielle Verifikation der vom Inkulpaten gemachten Angaben begehrt würde.*)

§ 2. Stellung der Fehlbaren in Polizeifällen.

Das Konkordat vom 7. Juni 1810, bestätigt den 9. Juli 1818, welchem achtzehn Kantone (alle ausser Aargau, Waadt, Wallis und Genf) beigetreten sind, lautet folgendermassen:

*) Bundesbl. 1864 I. 383—385.

„Die konkordirenden Stände wollen, bei allgemein anerkannten Polizeivergehen, die aus alt-eidgenössischer Uebung hervorgegangene Stellung der Schuldigen, auf förmliche Requisition hin, gestatten.“

In der Folge ergaben sich Meinungsverschiedenheiten über die Bedeutung, welche den Worten »Stellung der Schuldigen« beizumessen sei. Die einen Kantone wollten darunter nichts weiteres verstehen, als die amtliche Insinuation der Vorladung, vor Gericht zu erscheinen, keineswegs aber auch die Auslieferung oder irgend eine Zwangsmassregel. Bern, Freiburg und Schaffhausen waren der Ansicht: »Wenn das Wort »Stellung« weniger bedeute als das Wort Auslieferung, so habe es indessen einen umfassenderen Sinn als das Wort »Vorladung«. Es bringe die Verpflichtung mit sich, den Angeschuldigten wirklich und, wenn es sein müsse, mittelst Anwendung des Zwanges vor den kompetenten Richter zu stellen, welcher denselben dann freilich nicht gefänglich einziehen könne, weil sonst aus der Stellung wirkliche Extradition entstehen würde.« In diesem Sinne war auch zwischen den Kantonen Bern und Freiburg schon unterm 9. August 1825 eine besondere Uebereinkunft abgeschlossen worden. Die Tagsatzung*), angegangen von Neuenburg um Anbahnung einer Erläuterung des Konkordates, beschäftigte sich mit dieser Frage in den Jahren 1839 bis 1840, ohne dass eine Uebereinstimmung aller betheiligten Stände erzielt wurde. Die Mehrheit der dem Konkordate beigetretenen Kantone, bestehend aus Zürich, Luzern, Schwyz, Glarus, Solothurn, St. Gallen, Graubünden, Tessin, Neuenburg, sowie Basel Stadttheil, ertheilte jedoch schliesslich unterm 17. Juli 1840 die Erläuterung:

„Unter dem Ausdruck „Stellung eines Fehlbaren in Polizeifällen“ ist nichts Weiteres zu verstehen, als dass die, einen solchen Fehlbaren betreffenden Requisitorialien der Behörden anderer Kantone dem Fehlbaren amtlich insinuirt und dass der Letztere aufgefordert werde, einer solchen Insinuation Folge zu leisten, ohne dass derselbe auf irgend eine Weise durch Anwendung von Zwangsmitteln angehalten werden muss, sich wirklich vor der Behörde, welche die Requisition verlangt hat, zu stellen.“ **)

*) Eidg. Abschiede 1837. S. 269, 270; 1838. S. 291, 292; 1839. S. 246; 1840. S. 222; — vergl. auch Schauberg in Zeitschrift für schweiz. Recht. XVI. 209 ff.

**) Offiz. Samml. I. 306—307. II. 40. III. 75—76. Snell I. 255. Nachtr. 2 S. 3—4. Kaiser, Samml. IV. 20—21.

Im Gegensatze zu dem Auslieferungsverfahren in Kriminalfällen, welches früher ebenfalls durch ein Konkordat näher bestimmt war und jetzt durch ein Bundesgesetz geregelt ist, besteht bei Polizeiübertretungen die alte Uebung, dass, wenn in einem Kanton ein Bewohner eines andern Kantons, der sich nur vorübergehend dort aufhielt, oder Jemand, der seinen Wohnsitz nachher in einen andern Kanton verlegt hat, einer solchen Uebertretung beschuldigt wird, die kompetente Behörde des Wohnortkantons auf Ersuchen derjenigen Behörde, in deren Amtskreise das Polizeivergehen begangen worden ist, die Vorladung vor das kompetente Gericht des andern Kantons den Beschuldigten zu insinuiren hat. Diese Uebung ist durch das Konkordat vom 7. Juni 1810 für die beigetretenen Kantone zum Gesetz erhoben worden und es gilt also bei Polizeiübertretungen unbedingt das forum delicti commissi, indem namentlich aus der »Stellung« des Beschuldigten, welche der Wohnortskanton zu gestatten hat, von selbst auch die Verpflichtung folgt, ein Strafurtheil, welches gegen denselben erlassen wird, anzuerkennen und vollziehen zu helfen. Letzteres wäre dagegen nicht der Fall, wenn die Stellung nicht verlangt wurde, indem hier die allgemeine Regel eintritt, dass, soweit nicht besondere Vereinbarungen der Kantone bestehen, nur rechtskräftige Civilurtheile gemäss Art. 61 der Bundesverfassung auch in andern Kantonen vollzogen werden müssen. Dem gegenüber nöthigt das Konkordat keinen Kanton die Stellung Fehlbarer zu verlangen, wenn er solches nicht für passend erachtet, indem dasselbe die Kantone einzig verpflichtet, wenn die Stellung zur Verhandlung vor Gericht verlangt wird, selbe zu gewähren.*) Ein Kontumazialverfahren ist daher hier jedenfalls zulässig. Dass das Konkordat die Verpflichtung, welche es den Kantonen auferlegt, auf »allgemein anerkannte Polizeivergehen« beschränkt, ist begreiflich, indem bei der, in dieser Materie unbeschränkten Souveränität der Kantone und der grossen Verschiedenheit der Begriffe, welche in der Schweiz bestehen, es einem Kanton einfallen könnte, Handlungen und Unterlassungen zu bestrafen, die sonst überall für erlaubt gelten. Der Ausdruck »allgemein anerkannt« ist freilich etwas elastisch und lässt der Interpretation der Kantonsregierungen weiten

**) Ullmer II. S. 389.

Spielraum; indessen scheint sich in der Praxis die Sache leicht und einfach zu gestalten, indem der Bundesrath niemals in den Fall gekommen ist, über die Anwendung dieses Konkordates zu entscheiden.

Vor Bundesgericht kam seit dem Jahr 1875 das Konkordat vom 7. Juni 1810 nur einmal in Frage. Ein Holzhändler in Glarus wurde vom Kreisamt der V Dörfer, Kanton Graubünden, durch Vermittlung des Polizeiamts Glarus vorgeladen, vor Polizeigericht Zizers zu erscheinen, um sich bezüglich Eigenthumsbeschädigung zu verantworten. Der Vorgeladene erschien nicht, weil er den Behörden des Kantons Graubünden jegliche Kompetenz bestritt, ihn vor dortige Gerichte vorzuladen, so lange nicht das im Bundesgesetz über Auslieferung von Verbrechern vorgesehene Verfahren gegen ihn eingehalten worden. Durch Kontumazialurtheil des Polizeigerichts in Zizers wurde er zu einer Busse von Fr. 20 und in die Kosten, nebst Entschädigung an die Geschädigten verurtheilt. Besagter Holzhändler rekurrirte hiegegen an das Bundesgericht, weil er ohne Berücksichtigung der Vorschriften des Auslieferungsgesetzes von einem unverfassungsmässigen Richter auf willkürliche Weise verurtheilt worden. Das Kreisamt der V Dörfer machte darauf aufmerksam, dass es sich um kein Verbrechen handle, für welches Auslieferung hätte begehrt werden müssen, und dass im Weitern das Konkordat betreffend Stellung von Fehlbaren vom 7. Juni 1810 hier zutreffe, da gegen den Beklagten nur polizeilich vorgegangen worden. Das Bundesgericht wies den Rekurs am 28. Oktober 1881 als unbegründet ab, weil das Bundesgesetz über Auslieferung von Verbrechern und Angeschuldigten keinen Bezug habe auf »unbedeutende Fälle« der Eigenthumsbeschädigung. Ueber das Konkordat selbst und dessen Auslegung sprach sich dagegen das bundesgerichtliche Urtheil nicht aus.

§ 3. Mittheilung von Strafurtheilen.

Es hat zwar hierüber zwischen den Kantonen keine Uebereinkunft stattgefunden in Form eines eigentlichen Konkordates. Gleichwohl glauben wir aber der diessfallsigen Verständigung der Kantone an dieser Stelle erwähnen zu sollen. — Mit Kreisschreiben vom 15. Oktober 1879 gab das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement sämmtlichen Kantonsregierungen davon Kenntniss,

dass die Regierung des Kantons Thurgau die Anregung gemacht habe, es möchte auch zwischen den Kantonen ein gleicher Austausch der Strafurtheile, erlassen von schweizerischen Gerichten gegen Schweizer, eingeführt werden, wie diess zwischen der Schweiz und mehrereu auswärtigen Staaten vereinbart ist. Aus den eingegangenen Antworten ergab sich, dass sämmtliche Kantonsregierungen mit der gemachten Anregung einverstanden waren. Mit Kreisschreiben vom 29. Dezember 1880 machte der Bundesrath den Kantonsregierungen hievon Mittheilung, mit der Einladung, diese Uebereinkunft vom 1. Januar 1881 hinweg als verbindlich zu betrachten*) und für die Mittheilung der Strafurtheile dasjenige Formular zu verwenden, welches laut Kreisschreiben vom 17. Dezember 1880 durch die auf gleiche Materie bezügliche Uebereinkunft mit Frankreich festgestellt worden.**) Was die Behörde betrifft, von welcher, wie an welche die Mittheilung der Strafurtheile zu geschehen hat, so bezeichnete jeder Kanton eine einheitliche Amtsstelle, die mit Kreisschreiben vom 22. Juli 1881 vom Bundesrathe zur allgemeinen Kenntniss gebracht wurde.***)

Erwähnt mag hier noch werden, dass besonders seit dem Jahre 1875 wiederholt der Abschluss eines Konkordates versucht wurde betreffend Errichtung einer interkantonalen Rettungsanstalt für jugendliche Verbrecher.****) 5 Stände hatten sich dazu bereit erklärt, nämlich Baselstadt, Schaffhausen, St. Gallen, Graubünden und Thurgau. Letzterer Kanton verlangte jedoch den Beitritt noch eines sechsten Kantons, was bisher noch nicht erfolgt ist. Dagegen ist zu hoffen, dass diess Konkordat doch noch zu Stande komme, da die projektirte Rettungsanstalt eine grosse Wohlthat wäre.

*) Bundesbl. 1881. I. 37.
**) Bundesbl. 1880. IV. 750.
***) Bundesbl. 1881. III. 649.
****) Bundesbl. 1880. II. 584; 1881. II. 652.

Sechstes Kapitel.

Polizeiliche Bestimmungen.

§ 1. Gauner und Landstreicher.

Das Konkordat »betreffend Polizeiverfügungen gegen Gauner, Landstreicher und gefährliches Gesindel« vom 17. Juni 1812, bestätigt den 9. Juli 1818 enthält folgende Bestimmungen:

In § 2 verpflichten sich alle Stände, ein wachsames Auge zu halten auf Bettler, Vaganten u. s. w., mit aller Strenge gegen selbe zu verfahren und in Verbindung mit den benachbarten Mitständen die zweckmässigen Massnahmen zur Aufrechthaltung der innern Sicherheit zu treffen.

§ 3 erklärt: „*Von allen Ständen wird der Grundsatz als verpflichtend angenommen, keine der gemeinen Sicherheit gefährliche Schweizer zu verbannen, sondern sie in einheimischen oder ausländischen Anstalten in Erhaltung zu setzen; in Hinsicht der Fremden aber solche Massnahmen zu treffen, dass ihre Wegschaffung aus der Schweiz den Mitständen nicht gefährlich werde.*“ — Was die Bestimmung betreffend die Verbannung der Schweizer betrifft, so ist selbe obsolet geworden, indem durch Art. 44 der jetzigen Bundesverfassung jede Verbannung von Schweizern allgemein untersagt ist.

§ 5 des Konkordats enthält dann noch die Ausführungsbestimmung: »Die signalisirten Verwiesenen, vorzüglich wenn es Landes»fremde sind, sollen von der Polizeibehörde des Kantons, wo sie »aufgegriffen worden, wo möglich über die Grenze der Eidgenossen»schaft gebracht; falls aber deren Wegschaffung über die Grenze »nicht möglich wäre, diese Verwiesenen wiederum dem Kanton zu»geführt werden, welcher die Verbannungs-Strafe gegen sie aus»gesprochen hat; die Signalisirten hingegen, deren Arrestation »verlangt wird, sollen derjenigen Behörde ausgeliefert werden, von »der sie ausgeschrieben worden sind.«

Diesem Konkordate sind achtzehn Kantone beigetreten; fremd geblieben sind demselben die Kantone Schwyz, Glarus, Waadt und Neuenburg. Dabei hat jedoch Glarus ausdrücklich erklärt, dass es niemals, zum Nachtheil anderer Kantone, Verbannungsstrafen bloss ausser sein Kantonsgebiet, sondern nur solche

ausser die gesammte Eidgenossenschaft verhängen werde.*) Das Konkordat besteht in oben angegebenem Sinne derzeit noch in Kraft.**) Nicht allein sind keine Rücktrittserklärungen erfolgt, sondern haben gemäss eingegangener Erkundigung die Polizeivorstände von 11 Kantonen unterm 11. Oktober 1881 noch eine besondere Uebereinkunft für kräftigeres Einschreiten gegen den Bettel und das Vagantenthum getroffen.

Das Bestreben, durch eine bessere Handhabung der polizeilichen Vorschriften dem um sich greifenden Uebel der Heimatlosigkeit entgegenzuwirken, hatte die Tagsatzung veranlasst unterm 14. Juli 1828 eine »Uebereinkunft und Erläuterung« aufzustellen, dahin gehend:

». . . . . in Bezug auf fremde Verbrecher, über welche Verbannungsurtheile ausgefällt worden, ist die Regel angenommen:

»a. dass solche Urtheile entweder den Kantonen durch Korrespondenz angezeigt, oder durch das allgemeine Signalementsbuch, mit Beirückung der Personalbeschreibung des Verwiesenen, zur Zeit seiner Abführung aus der Schweiz bekannt gemacht, und dass

»b. die verwiesenen Verbrecher selbst, nach Inhalt des Urtheils, entweder sogleich oder nach vollendeter Strafzeit auf dem nächsten Weg transportweise über die Schweizergrenze, und wenn möglich, in ihre Heimat gebracht werden sollen, wobei sich die Kantone — jeder auf seine Kosten — sowie beim Transport fremder Vaganten die erforderliche Hülfe zu leisten haben.« ***)

Dieser nachträglichen Uebereinkunft sind alle Kantone beigetreten mit Ausnahme von Schwyz und Freiburg, dagegen mit Inbegriff von Glarus, Waadt und Neuenburg, welche damit zu erkennen gegeben haben, dass sie die im Konkordate von 1812 aufgestellten Grundsätze ihrerseits auch befolgen wollen.

§ 2. Passwesen.

Das Konkordat vom 17. Juni 1812, von welchem wir bereits im vorigen Abschnitte geredet haben, beabsichtigte im Allgemeinen

*) Offiz. Samml. I. 309—310; II. 40. Snell I. 257—258 hat die Erklärungen der dissentirenden Stände nicht ganz richtig wiedergegeben. Kaiser, Samml. IV. 53—55. **) Vergl. Geschfb. für 1885. S. 506.

***) Offiz. Samml. II. 150—151, 260. Snell I. 263—264. Kaiser, Samml. IV. 57—58.

eine Verbesserung des Polizeiwesens in der Schweiz, welche, bei der Zerstückelung ihres Gebietes in viele kleine Staaten, hinter den Nachbarstaaten, welche diesem Verwaltungszweige von jeher grosse Aufmerksamkeit geschenkt hatten, auffallend zurückgeblieben war. Was insbesondere das Passwesen betrifft, so stellte das Konkordat in Art. 1*), welchem alle Kantone mit Ausnahme Neuenburgs beigetreten sind, folgende Vorschriften auf:

»a. Pässe für das Ausland, sowie, wenn es Landesfremde betrifft, auch die Pässe für das Innere sollen entweder einzig und allein von den Regierungskanzleien ausgestellt, oder wo es die Lokalitäten nicht gestatten, zwar auch von dem Obervollziehungsbeamten ausgestellt, allemal aber von den Regierungskanzleien visirt und in eine Generalkontrolle eingetragen werden.

»b. Für das Innere der Schweiz sollen die Pässe nur von den Regierungskanzleien oder den obern Vollziehungsbeamten, und zwar allein auf solche Belege hin ertheilt werden, die über die Individualität des Passträgers sichere und beruhigende Auskunft zu geben vermögen.

»c. Es soll ein gemeinsames, in der Schweiz ausschliesslich geltendes Passformular eingeführt werden.

»d. Die Kundschaften für Handwerksgesellen sollen gänzlich abgeschafft und dagegen Wanderbücher, wie solche in Deutschland gebräuchlich sind, eingeführt und einzig von den obern Vollziehungsbeamten ausgestellt werden.«

In Ausführung von litt. c wurden dann an der Tagsatzung des Jahres 1813 zwei Formulare aufgestellt: eines für die Reisepässe sowohl nach dem Auslande als im Innern der Schweiz, das andere für die sogenannten Laufpässe, welche den Inhaber verpflichten, sich binnen einer vorgeschriebenen kurzen Zeitfrist nach seinem Bestimmungsorte zu begeben. Da in Hinsicht der Wanderbücher für Handwerksgesellen die gewünschte Uebereinstimmung schon bestand, so fand die Tagsatzung nicht für nothwendig, sich mit Festsetzung eines diessfälligen Formulars zu beschäftigen. Dagegen wurden über die Frage, an wen und unter welchen Be-

*) Der Art. 2, welcher unter dem Einflusse besonderer Zeitverhältnisse entstanden ist und eigentlich nur im Allgemeinen den Kantonen die Handhabung guter Polizei eingeschärft, darf wohl als antiquirt betrachtet werden.

dingungen die Reiseschriften ertheilt werden sollen, folgende Bestimmungen aufgestellt:

»Pässe können gegeben werden:

»a. Allen Kantonsbürgern, nach den in jedem Kanton bestehenden Verordnungen.

»b. Auch Jenen, die nicht Kantonsangehörige sind, seien sie Schweizerbürger oder Fremde, im Fall sie sich mit gesetzlicher Niederlassungsbewilligung ausweisen können. Jene Fremden aber von auswärtigen Staaten, deren Minister in der Schweiz residiren, sollen bei denselben sich um einen Pass bewerben, oder einen Bewilligungsschein für einen schweizerischen auswirken.

»c. In ausserordentlichen oder dringenden Fällen, wo der Pass vergessen, verloren oder die Dauer desselben ausgelaufen sein würde, können auch Schweizerbürgern aus andern Kantonen, oder fremden Durchreisenden Pässe ertheilt werden, wenn sich dieselben durch einen angesehenen Mann des Orts oder auf andere hinreichende, unzweideutige Art als rechtliche Leute legitimiren können.

»d. Fremden Arbeitern und Dienstboten, die wenigstens ein Vierteljahr mit Vorwissen der Ortsbehörde in Diensten gestanden, und gute Zeugnisse ihrer Meister aufzuweisen haben.

»e. Endlich Jenen, die kein eigentliches Heimatrecht besitzen, sich aber seit mehreren Jahren im Kanton aufgehalten haben und Zeugnisse eines untadelhaften Wandels vorlegen können.«

»Wanderbücher sind zu ertheilen:

»a. Jedem Schweizerbürger, der, nach vollendeten Lehrjahren, seine Wanderschaft antritt und sich über sein unklaghaftes Benehmen ausgewiesen hat.

»b. Jedem Schweizerbürger, der wenigstens vier Wochen im Kanton in Arbeit gestanden und darthun kann, dass das bis jetzt gehabte Wanderbuch zu Ende geschrieben sei.

»c. An Fremde in obigen zwei Fällen, wenn sie Bewilligungsscheine zum Auswandern ins Ausland von ihrer Landesobrigkeit vorweisen können. Wenn die Auswanderungsbewilligung auf eine bestimmte Zeit beschränkt ist, so soll diess im Wanderbuch mit der Dauer seiner Gültigkeit angemerkt werden.

»d. Im Fall ein Wanderbuch verloren geht, so kann bei hinlänglicher Ausweisung, der Regel nach, nur von der Behörde ein anderes gegeben werden, welche das verloren gegangene zuletzt visirt hat.«

»Laufpässe sollen gegeben werden:

»a. Leuten, die ohne Pässe und ohne Beruf bettelnd herumziehen.

»b. Solchen, die zwar Pässe oder Wanderbücher tragen, lange aber nicht mehr in Arbeit standen, ihre Pässe oder Wanderbücher nicht gehörig visiren liessen; diese werden nach Abnahme der Pässe oder Wanderbücher in ihre Heimat zurückgewiesen.

»c. Leuten endlich, die nach ausgestandenen Strafen, oder wegen kleinerer Polizeivergehen, in ihre Heimat geschickt werden.«

Diesem Konkordate, welches am 22. Juni und 2. Juli 1813 abgeschlossen und am 9. Juli 1818 bestätigt wurde, sind alle Kantone beigetreten. Der von Neuenburg gemachte Vorbehalt: »soweit dessen Verfügungen mit seinen innern Verhältnissen verträglich seien«, hat wohl gegenwärtig keine Bedeutung mehr.*)

Eine nachträgliche Uebereinkunft vom 14. Juli 1828, welcher ebenfalls alle Kantone beigetreten sind, hat dann noch folgende Ausführungsbestimmungen, betreffend das Passwesen, getroffen:

»a. Die Stände, welche für Handwerksgesellen noch keine Wanderbücher eingeführt haben, werden zu deren ungesäumter Anwendung eingeladen; auch ist in sämmtlichen Kantonen der Grundsatz anzunehmen, dass die etwa erforderliche Ertheilung eines neuen Wanderbuches nur von der Heimatbehörde ausgehen könne.

»b. Die Stände werden aufmerksam gemacht, fremden Arbeitern und Dienstboten nur die von ihnen hinterlegten Originalschriften, mit dem erforderlichen Visum versehen, zurückzustellen, und insoferne besondere Umstände die Ausfertigung eines Reisepasses erheischen, nur sogenannte Ausweise oder Bestimmungspässe auszufertigen.

»c. Die Stände werden angegangen, statt der Laufpässe sich gegen die Schweizer immer, und gegen die Ausländer, soweit es thunlich sein kann, der Transportbefehle und des Schubs zu bedienen.

»d. Die Grenzkantone werden zu genauer Aufsicht und Wachsamheit gemahnt, auf dass keinem verdächtigen oder nicht mit anerkannten Titeln versehenen Fremden der Eintritt in die Schweiz gestattet werde.« **)

*) Vergl. Kaiser, Staatsrecht III. 188.

**) Offiz. Samml. I. 307—315. II. 40, 149—150, 260. Snell I. 256—264. Kaiser, Samml. IV. 52—53, 55—56, 58—63.

Auch diese Konkordatsbestimmungen bestehen derzeit noch in Kraft. Die regelmässigen Pässe sind von den Behörden des Heimatkantons auszustellen. Die Behörden des Aufenthaltsortes sind jedoch gleichfalls berechtigt, keineswegs aber verpflichtet, unter Umständen Pässe an fremde Einwohner auszustellen.*) Erwähnt haben wir schon, dass gemäss Art. 43 des Konsularreglements vom 26. April 1875 auch die schweizerischen Konsularbeamten ermächtigt sind, denjenigen Personen Reisepässe auszustellen, welche sich über ihre Eigenschaft als Schweizerbürger bei ihnen ausweisen und über deren Identität sie keine Zweifel hegen. Diese Konsularpässe werden nach dem gleichen Formulare erstellt, welches laut Konkordat für Ausstellung für die ordentlichen Pässe vereinbart worden.

§ 3. Steuerbriefe.

Den 20. Juli 1803 und 2. August 1804 wurde in der Absicht, dem belästigenden Unfuge abzuhelfen, welcher mit Kollektiren von Haus zu Haus für Zwecke der Mildthätigkeit nicht selten in der Schweiz getrieben wurde, ein Konkordat »wegen Steuersammeln im Innern der Schweiz« angenommen und unterm 9. Juli 1818 von allen Ständen einmüthig bestätigt. Dasselbe lautet folgendermassen:

»1) Es können keine allgemeinen Steuerbriefe von einer Kantonsregierung auf andere Kantone ertheilt werden.

»2) Das Steuersammeln in einem Kanton geschieht nur mit Bewilligung der Kantonalregierung, und auf die von ihr festgesetzte Weise.

»3) Die Kantonalregierungen werden ersucht, ihre Empfehlungen in Rücksicht auf Steuersammlungen nur auf die allernöthigsten Fälle zu beschränken.

»4) Wenn ein Kanton jemand der Seinigen andern Kantonen zur Steuerbewilligung empfehlen will, so soll die diessfällige Erklärung von Niemand anders als der ersten Kantons-Regierungsbehörde ausgestellt werden.«

Das Konkordat verfolgt lediglich den Zweck, wie das Bundesgericht in einem Entscheide festgestellt hat, den Kantons-

*) Ullmer I. S. 198. N. 110.

regierungen zu untersagen, ihren Angehörigen die Bewilligung zum Steuersammeln in andern Kantonen zu ertheilen. Für interkantonale Steuersammlungen muss daher die Bewilligung der Regierung jedes Kantons nachgesucht werden, in dessen Gebiet gesammelt werden soll.*)

An dieses Konkordat schliesst sich folgender Tagsatzungsbeschluss »betreffend die Bewilligung zu Steuersammlungen im Ausland« vom 16. August 1817 an:

»1) Die Steuersammlungen im Auslande für schweizerische Berghospizien sollen ausschliesslich von den Standesregierungen selbst bewilligt, und mit der Unterschrift und dem Siegel ihrer Kanzlei ausgestellt werden.

»2) Solche Patente, welchen immer eine genaue Personalbeschreibung des Steuersammlers selbst einverleibt werden soll, werden noch überdiess von den Kantonsregierungen der vorörtlichen Behörde (jetzt dem Bundesrathe) unmittelbar zugesandt, um derselben Legalisation zu erhalten.

»3) Gegenwärtiges Conclusum hat die eidgenössische Kanzlei zur Kenntniss der eidgenössischen Geschäftsträger und Handelskonsuln im Ausland zu bringen, und überdiess dafür zu sorgen, dass bei jedem vorkommenden Fall die betreffenden Konsuln von dem ertheilten Bewilligungspatent abschriftliche Mittheilung erhalten.« **)

§ 4. Gesundheitspolizei.

Den 13. Juni 1806 wurde der Tagsatzung ein »Entwurf eines allgemeinen Systems von Gesundheits-Polizei-Anstalten in der schweizerischen Eidgenossenschaft, zu Abhaltung der Gefahr pestartiger Krankheiten« vorgelegt und von ihr im Allgemeinen genehmigt. Ferner berieth sie am 26. Januar 1809 einen »Bericht der eidgenössischen Sanitäts-Kommissarien an Seine Excellenz den Landammann der Schweiz«, enthaltend verschiedene, auf das System der Gesundheitspolizeianstalten bezügliche Verbesserungen und Zusätze, welche ebenfalls angenommen wurden. Diese beiden Verordnungen der Tagsatzung, welche im Drucke verbreitet waren,

*) B. G.-Entscheid VII. 668.

**) Offiz. Samml. I. 315—316. Snell I. 264—265. Kaiser, Sammlung IV. 51—52.

wurden am 9. Juli 1818 konkordatweise bestätigt, mit Vorbehalt der Anpassung auf den, nach Napoleons Sturze bedeutend erweiterten Grenzumfang der Schweiz. Dem Konkordate von 1818 sind alle Kantone beigetreten mit Ausnahme von Waadt, welches eine derartige Schlussnahme zu einer Zeit, wo der öffentlichen Gesundheit von keiner Seite her Gefahr drohe, überflüssig fand.*) Den 20. Juli 1826 wurde dann von der Tagsatzung als vervollständigender Zusatz des Konkordates einmüthig verordnet: »Der Gebietsumfang der h. Stände Wallis, Neuenburg und Genf und die Gebietserweiterung, welche die h. Stände Bern und Basel durch vormals Bisthum-Baselsche Landschaften erhalten haben, sind in das System gemeineidgenössischer Sanitätspolizeianstalten aufgenommen, und es soll dasselbe nöthigenfalls auf den Grenzumfang dieser Kantone ausgedehnt und angewandt werden.« In näherer Ausführung dieser Bestimmung wurden die Ein- und Ausgangspässe für die genannten Kantone neu festgesetzt. Zugleich wurde der Vorort ersucht, »einige sachkundige Männer zu ernennen, welche eine, den gesammten sanitätspolizeilichen Inhalt des im Jahr 1818 bestätigten Konkordats von 1806 und 1809 umfassende Revision desselben mit sorgfältiger Benutzung der Fortschritte der Wissenschaft vornehmen und mit dem Ergebniss dieser sächlichen Umarbeitung dann auch die bereits im Entwurfe vorhandenen mehr förmlichen Abänderungen, welche in Folge veränderter Bundesverhältnisse durchaus nothwendig geworden sind, in schickliche Verbindung setzen sollen.« **) In Folge dieses Auftrages entstand dann die von einer Expertenkommission ausgearbeitete und am 7. August 1829 von der Tagsatzung angenommene »Verordnung in Betreff gemeineidgenössischer Gesundheitspolizeianstalten zur Sicherung vor ansteckenden Seuchen von Aussen und vorzunehmenden Massregeln im Innern der Schweiz«, welche an die Stelle der ältern Konkordate über diesen Gegenstand getreten ist. Im Abschiede von 1829 wird die »Verordnung« keineswegs als ein Konkordat bezeichnet, sondern sie erscheint einfach als ein mit grosser Mehrheit der Stände gefasster Tagsatzungsbeschluss Dagegen heisst es in der Offiziellen Sammlung (II. 262), die »Verordnung«

*) Offiz. Samml. I. 317—318. Snell I. 265—266. Kaiser, Sammlung IV. 41—42.

**) Abschied vom Jahr 1826 S. 86—87.

beruhe auf der konkordatsmässigen Uebereinstimmung aller eidgenössischen Stände, mit Ausnahme Schaffhausens, und es muss allerdings zugegeben werden, dass diese Auffassung dem zu jener Zeit bestandenen Bundesstaatsrechte besser entspricht als die Annahme, die Tagsatzung sei kompetent gewesen, gesundheitspolizeiliche Bestimmungen in einer für alle Kantone, auch diejenigen, welche nicht dazu stimmten, verpflichtenden Weise zu treffen. Sei dem übrigens wie ihm wolle, so unterliegt es doch keinem Zweifel, dass die »Verordnung« von 1829, formell genommen, obschon von der Zeit überholt, erst durch das Bundesgesetz vom 2. Juli 1886 ausser Kraft gesetzt worden ist. Schon die Verfassung des Jahres 1848 enthielt jedoch die Bestimmung (Art. 59), dass die Bundesbehörden befugt seien, bei gemeingefährlichen Seuchen gesundheitspolizeiliche Verfügungen zu treffen.

Allgemein brach sich eben immer mehr die Ueberzeugung Bahn, dass nur durch eine einheitliche Organisation der Seuchenpolizei mittelst eines vom Bunde zu erlassenden Gesetzes ausreichende und rechtzeitige Hülfe geschaffen werden könne. Desswegen wurde in Art. 69 der Bundesverfassung von 1874 dem Bunde noch ausdrücklich auch auf diesem Gebiete das Gesetzgebungsrecht eingeräumt, und erliess wirklich die Bundesversammlung am 31. Januar 1882 ein Gesetz betreffend Massnahmen gegen gemeingefährliche Epidemien, das hernach aber bei erfolgter Volksabstimmung verworfen wurde.*) Als nun im Juli 1883 von Egypten her die Einschleppung der Cholera drohte, glaubte der Bundesrath, bei deren raschen Vorwärtsschreiten es nicht verantworten zu können, die Anordnung nöthiger Massregeln bis zum wirklichen Ausbruche der Epidemie in der Schweiz zu verschieben, und erliess am 9. Juli 1883 an sämmtliche Kantonsregierungen ein Kreisschreiben, in welchem er diese einlud, für sofortige Ausführung der von ihm nöthig erachteten Schutzmassregeln zu sorgen.**) Gleichzeitig wurde eine Kommission von Aerzten aufgestellt, und verfasste Dr. Sonderegger in St. Gallen, im Auftrage dieser Aerztekommission, eine populäre Schrift, welche dazu bestimmt war, beim Herannahen der Cholera an Behörden und Private behufs allgemeiner Orientirung in Masse abgegeben zu werden. Die Schweiz blieb damals glück-

*) Bundesbl. 1882 I. 297 ff. A. S. n. F. VI. 627.
**) Bundesbl. 1883 III. 290.

licherweise von dem Besuche jenes gefährlichen Gastes verschont. Als aber im Juni 1884 diese Epidemie neuerdings in Toulon ausbrach, erneuerte der Bundesrath die bezüglichen sanitätspolizeilichen Vorschriften mit Kreisschreiben vom 4. Juli 1884*), und erliess am gleichen 4. Juli 1884, soweit es die Verkehrs-Anstalten betraf, gestützt auf Art. 31 litt. b der Bundesverfassung eine daherige Verordnung betreffend »die Massregeln der Epidemiepolizei zum Schutz gegen die Cholera.« **) Dabei wurden überdiess die Gemeinden bestimmt, welche sich zur Aufnahme von cholerakranken und choleraverdächtigen Reisenden bereit zu halten hatten, und wurde die Ein- und Durchfuhr gewisser Kategorien von Waaren aus Frankreich und Italien sistirt, die Vollziehung der erlassenen Vorschriften in den Kantonen unter die Kontrole von eidgenössischen Experten und Inspektoren gestellt und dem Departement des Innern behufs Vorberathung oder Erledigung sanitätspolizeilicher Fragen neuerdings ein kleineres Kollegium von Sachverständigen beigegeben.***).

Man ersieht hieraus, das der Bundesrath sich zu eingreifenden Massnahmen zum Schutz gegen den Ausbruch einer Choleraepidemie in der Schweiz veranlasst gesehen hat, ohne irgend welche weitere Bezugnahme auf das Konkordat, beziehungsweise die Tagsatzungs-Verordnung vom 7. August 1829. Der Bundesrath stützte das Recht zum Erlass der von ihm getroffenen Anordnungen gegen das Eindringen der Cholera auf Art. 2 und 31 litt. b und 69 der Bundesverfassung. So sehr zur Abwendung drohender Gefahr solche provisorischen Verfügungen des Bundesrathes schon aus dem von ihm angenommenen Gesichtspunkte ihre volle Berechtigung hatten, so hätte sich doch fragen können, ob derselbe nicht berechtigt gewesen wäre den Art. 102 Ziff. 2 in Verbindung mit Art. 31 litt. b der Bundesverfassung für sich anzurufen und seine Verordnung an diejenige von 1829****) anzulehnen unter Berücksichtigung der seither auf prophylaktischem Gebiete gemachten Erfahrungen.

Nunmehr aber ist die Angelegenheit geordnet durch das neue

*) Bundesbl. 1884 III. 376—383, 384 und 541.

**) A. S. n. F. VII. 485—489.

***) Bundesbl. 1884 II. 24—26; 1885 II. 25. 26, 650.

****) Vergl. die einlässliche Verordnung in Beilage N. zum Abschied von 1829. S. 13—25.

Bundesgesetz betreffend Massnahmen gegen gemeingefährliche Epidemien vom 2. Juli 1886, gemäss welchem den Kantonen beim Herannahen einer gemeingefährlichen Epidemie für die Kontrole des Trinkwassers, der Lebensmittel und der Wohnungen, für Bereithaltung von angemessenen Absonderungslokalen und Transportmitteln, sowie für die nöthigen Aufnahmslokale für Gesunde zu sorgen haben. Kranke, sowie Gesunde, welche ohne eigenes Verschulden den in Aussicht genommenen Massnahmen unterworfen werden, sowie auch Gesunde, wenn sie auslogirt oder internirt werden, haben im Bedürfnissfalle Anspruch auf unentgeltliche Verpflegung und ärztliche Behandlung. Der Bundesrath erlässt die nöthigen Vorschriften bezüglich Desinfektion, wie betreffend den Kranken- und Leichentransport und den Verkehr mit ansteckenden Waaren. Er setzt überdiess die Massregeln fest, welche die öffentlichen Verkehrsanstalten zum Schutze gegen die Epidemie zu treffen haben und kann in Beziehung auf den internationalen Grenzverkehr und dessen sanitarische Ueberwachung besondere Massregeln anordnen. Absperrungen einzelner Ortschaften und Landestheile gegeneinander sind jedoch unzulässig. Der Bund ersetzt den Kantonen die Hälfte der Kosten, die sie und die Gemeinden für die Durchführung der vorgeschriebenen Massregeln, einschliesslich der Entschädigungen wegen Erwerbsverlust gemacht haben. Nichtbeachtung der im Gesetz oder durch spezielle Anordnungen vorgeschriebenen Massregeln, wird mit Geldbusse von 10 bis 1000 Franken bestraft, soweit nicht noch weiter die kantonalen Strafgesetze zur Anwendung kommen.*)

Siebentes Kapitel.

Schutz der Landwirthschaft.

Das Konkordat für gemeinsame Massregeln zur Vertilgung der Maikäfer und Engerlinge vom 25. August 1870, welchem die Kantone Zürich, Luzern, Schwyz, Zug, St. Gallen,

*) A. S. n. F. IX. 277 ff.

Graubünden und Aargau beigetreten sind, enthält folgende Bestimmungen:

Die Konkordatskantone verpflichten sich gegenseitig, auf dem Wege allgemeiner Verordnungen jeweilen so frühzeitig als möglich in den betreffenden Fluggebieten alle erforderlichen polizeilichen Massnahmen zur Vertilgung des Insektes in Wald und Feld anzuordnen. Die Einsammlung der Maikäfer ist obligatorisch zu erklären und unter die Kontrole des Staates zu stellen. Daneben soll das freiwillige Sammeln durch Prämien thunlichst befördert werden. Der Erlass näherer Vollzugsverordnungen und das Aufstellen von Strafbestimmungen ist Sache der Kantone. Beim Auftreten des Maikäferflugs in Grenzgemeinden haben die betreffenden Gemeindsbehörden den Grenzgemeinden des Nachbarkantons sofort davon Kenntniss zu geben. Der Beitritt zum Konkordat bleibt allen Kantonen vorbehalten.*)

Achtes Kapitel.

Kirchliche Verhältnisse.

§ 1. Verfahren bei Conversionen.

Wenn schon das frühere Konkordat vom 8. Juli 1819 wegen Folgen der Religionsänderung in Bezug auf Land und Heimatrecht durch Art. 44 (früher 43) der Bundesverfassung ersetzt worden ist und daher nicht mehr in Kraft besteht, so kann dagegen nicht das Nämliche gesagt werden von einem Zusatzartikel zu diesem Konkordate, welchem unterm 5. Juli 1820 die vierzehn Kantone Luzern, Glarus, Zug, Freiburg, Solothurn, Basel, Schaffhausen, St. Gallen, Graubünden, Thurgau, Tessin, Waadt, Wallis und Neuenburg beigetreten sind. Dieses Nachtragskonkordat lautet folgendermassen:

„Wenn ein Schweizerbürger, worunter auch Personen weiblichen Geschlechtes verstanden werden, in einem andern Kanton convertiren will, als in demjenigen, wo er das Heimatrecht besitzt, so soll die

*) Amtl. Samml. X. 421—423.

Glaubensänderung nicht ohne Vorwissen der Regierung, in deren Gebiet sie vorgenommen werden will, geschehen dürfen; und diese zugleich verpflichtet sein, die heimatliche Regierung des zu einer andern Kirche übertretenden Schweizerbürgers von dieser Voranzeige alsogleich in Kenntniss zu setzen." *)

Es kam in früherer Zeit häufig vor, dass übereifrige Geistliche der katholischen oder der evangelischen Konfession Leute aus andern Kantonen, welche dem entgegengesetzten Glaubensbekenntnisse angehörten, in den Schooss ihrer Kirche aufnahmen, ohne den Behörden, sei es ihrer eigenen, sei es des Heimatkantons des Convertiten, irgend welche Anzeige von dem vollzogenen Akte zu machen. Da nun aber in vielen Kantonen der Schweiz ein Religionswechsel auch in bürgerlicher Hinsicht wichtige Folgen hat, indem er den Konvertiten häufig im Schul- und Armenwesen einer andern Genossenschaft zuweist, und da fernerhin solche heimliche Conversionen nicht selten durch sehr unlöbliche Motive veranlasst waren, so wollte durch obiges Konkordat wenigstens vorgesorgt werden, dass die Behörden der beiden betheiligten Kantone von dem beabsichtigten Schritte zum Voraus Kenntniss erlangen sollten. Eine positive Verhinderung der Conversion ist freilich nach den jetzt geltenden Grundsätzen über Glaubens- und Gewissensfreiheit nicht mehr möglich; immerhin aber besteht die Verpflichtung der Kantonsregierung, auf deren Gebiete dieselbe vorgenommen werden will, fort, fürzusorgen, dass sie selbst davon Anzeige erhalte, und alsdann der heimatlichen Regierung des Proselyten die erforderliche Mittheilung zu machen.

§ 2. Zulassung der evangelischen Geistlichen zum Kirchendienste.

Es wurde in der Schweiz lange Zeit als ein Uebelstand empfunden, dass in den kirchlichen Angelegenheiten der evangelisch-reformirten Konfession zwischen den einzelnen Kantonen sehr wenig Uebereinstimmung und Zusammenhang bestand, sondern jeder Kanton darüber ganz nach seinem Gutfinden verfügte. Insbesondere fühlten sich die Geistlichen dadurch sehr beengt in ihrem Wirkungskreise, dass sie, wenn sie auch Jahrzehnte nach erlangter

*) Offiz. Samml. II. 28—30. Snell I. 219—220. Kaiser, Sammlung IV. 16—18.

Ordination in ihrem Heimatkanton eine Pfarrstelle bekleidet hatten, gleichwohl nicht um eine ähnliche Stelle in einem andern Kanton sich bewerben konnten, ohne vorher daselbst einer nochmaligen Prüfung sich unterworfen zu haben. Von einer Konferenz der Kirchenbehörden sämmtlicher evangelischer und gemischter Kantone, welche in verschiedenen kirchlichen Fragen eine grössere Einheit zu erzielen versuchte, wurde daher das nachfolgende Konkordat (in Kraft getreten den 24. Februar 1862) entworfen, welchem bis jetzt die acht Kantone Zürich, Glarus, Schaffhausen, Appenzell A. Rh., Baselstadt und Baselland, St. Gallen, Aargau und Thurgau beigetreten sind:

In den Kirchendienst der sämmtlichen konkordirenden Stände muss jeder Geistliche zugelassen werden, welcher von einer gemeinschaftlichen Prüfungsbehörde wahlfähig erklärt worden ist. Diese Prüfungsbehörde besteht aus einem Mitgliede für jeden Kanton, ernannt von der Kirchenbehörde desselben, und einem Präsidenten, welcher von Abgeordneten der konkordirenden Stände gewählt wird; sie bezeichnet selbst ihren Aktuar in oder ausser ihrer Mitte. Die Mitglieder der Prüfungsbehörde werden von ihren Kantonen entschädigt; die Entschädigung der allfällig zugezogenen Experten, des Aktuars und der Mitglieder von Spezialkommissionen, sowie die Bureauauslagen werden auf die Kantone repartirt nach der Zahl ihrer reformirten Bevölkerung. Um zu der theologischen Prüfung zugelassen zu werden, muss ein Kandidat von der Kirchenbehörde desjenigen Kantons, in welchem er seinen bleibenden Wohnsitz hat, empfohlen sein, ein Zeugniss untadelhafter Sitten, ein Maturitätszeugniss und den Ausweis über mindestens dreijährige Hochschulstudien beibringen. Wo das Maturitätszeugniss fehlt oder der Prüfungsbehörde nicht genügt, kann diese auch ein Examen in der Philologie abnehmen lassen. Sonst umfassen die Prüfungen theils die philosophischen, theils die theologischen Disziplinen, und zerfallen in schriftliche und mündliche. Umfang und Gang derselben werden durch ein von der Prüfungsbehörde selbst zu erlassendes Reglement näher bestimmt. Dem Kandidaten, welcher diese Prüfungen in genügender Weise bestanden hat, soll nach erhaltenem Wahlfähigkeitszeugnisse in dem Kanton, welcher ihn zum Examen empfohlen hat, mit möglichster Beförderung die Ordination ertheilt werden, wodurch er für den ganzen Umfang des Konkor-

datsgebietes wahlfähig wird. Der Kanton, in welchem ein so Examinirter sich aufhält oder angestellt ist, soll ihn mit Bezug auf Rechte und Pflichten den Mitgliedern der dortigen Geistlichkeit völlig gleich halten; doch sind die Kantone, in welchen die Besoldung nach Dienstjahren sich richtet, befugt, nur die im Kanton geleisteten Dienste anzurechnen. Beim Uebertritte in den Kirchendienst eines andern Kantons soll der Betreffende ein Zeugniss seiner bisherigen kirchlichen Oberbehörde über seine Wirksamkeit und seinen Wandel beibringen. Die Kirchenbehörden der konkordirenden Stände verpflichten sich ferner, wichtigere Censurfälle, wie namentlich Ausschluss vom Kirchendienste oder andauernde Suspension, sich gegenseitig mitzutheilen, und es ist jeder Kanton berechtigt, die in einem andern Kanton verhängte Ausschliessung vom Kirchendienste auch für sein Gebiet in gleicher Weise in Anwendung zu bringen.

Man sah voraus, dass dieses Konkordat nicht von einer Mehrheit der Kantone werde angenommen werden, daher auch der Tagsatzungsbeschluss von 1836 auf dasselbe keine Anwendung finden könne. Desshalb, sowie auch um die Annahme des Konkordates zu erleichtern, wurde in den Schlussartikel die Bestimmung aufgenommen, dass nach dreijährigem Bestande desselben jedem konkordirenden Kanton der Rücktritt auf einjährige Kündigung hin freigegeben sei. *)

Nicht allein ist aber kein Rücktritt erfolgt, sondern sind die Halbkantone Basel-Stadt und Basel-Land noch in den Jahren 1871 bis 1874 dem Konkordate beigetreten.

*) Amtl. Samml. VII. 174—177, 408, 531; X. 424; 892; XI. 569.

Vierte Abtheilung.

Die Staatsverträge mit dem Auslande.

Erstes Kapitel.

Einleitung.

Die Staatsverträge sind Vereinbarungen, abgeschlossen zwischen souveränen Staaten, über wechselseitige Beziehungen sowohl dieser Staaten als solchen, wie deren Landesangehörigen. Sie enthalten zufolge der Form ihrer Errichtung gleichzeitig eine Verpflichtung gegen Aussen, wie einen Befehl gegen Innen und normiren in beiden Richtungen Pflichten und Rechte, wie wir des Nähern sehen werden.

Die Befugniss zum Abschluss von Staatsverträgen mit dem Ausland kommt nach schweizerischem Bundesstaatsrecht ausschliesslich dem Bunde zu. Art. 8 der Bundesverfassung erklärt: »Dem Bunde allein steht das Recht zu, Krieg und Frieden zu schliessen, Bündnisse und Staatsverträge, namentlich Zoll- und Handelsverträge mit dem Ausland einzugehen.« Dass durch die Worte »namentlich Zoll- und Handelsverträge« keineswegs eine Beschränkung aufgestellt werden wollte, wurde schon in Band I. S. 197 nachgewiesen. Dem Ausland gegenüber vertritt, zufolge des Wesens des Bundesstaates, Einheit der Bundesglieder nach Aussen, der Bund in ausschliesslicher Weise die Eidgenossenschaft. Nur ausnahmsweise sind die Kantone gemäss Art. 9 gleicher Bundesverfassung befugt, über untergeordnete Gegenstände (der Staatswirthschaft, des nachbarlichen Verkehrs und der Polizei) mit dem Auslande Verträge einzugehen, welche jedoch gemäss Art. 9 und 102 Ziff. 7 der Bundesverfassung den Bundesbehörden zur Einsicht vorgelegt werden müssen zur Prüfung, ob sie »nichts dem Bunde oder den Rechten anderer Kantone Zuwiderlaufendes enthalten«, in welchem Falle der Vertrag von dem Bundesrathe beziehungsweise der Bundesversammlung als nichtig erklärt werden kann. (I. Band S. 205, 206.)

Zum rechtlichen Inhalt der Staatsverträge kann Alles gemacht werden, was sowohl die Beziehungen zum fremden Staate

als das eigene innere staatliche Leben betrifft, und zwar auf dem Gebiete des öffentlichen, wie des Privat- und Strafrechts. Die einzige Schranke ist, dass der Vertrag nichts enthalte, was mit den Fundamentalbestimmungen der Bundesverfassung in Widerspruch steht. Durch letztere ist die Bundesgewalt jedenfalls gebunden, und wären daher Staatsverträge, welche in Widerspruch mit direkten Vorschriften der Bundesverfassung abgeschlossen würden, von vorneherein ungültig. — Dagegen beschränkt sich der rechtliche Inhalt der Staatsverträge keineswegs auf jene Gegenstände, über welche dem Bunde auch das Gesetzgebungsrecht zusteht. Durch beständige bundesrechtliche Praxis ist anerkannt, dass die Souveränität der Kantone durch die dem Bund in Art. 8 vorbehaltlos eingeräumte Befugniss, Staatsverträge abzuschliessen, nicht bloss formell, sondern auch materiell beschränkt worden. Der Bund darf also in Verträgen mit auswärtigen Staaten nicht bloss über zentralisirte Materien, sondern auch über Gegenstände verfügen, deren Regulirung sonst den Kantonen anheimgegeben ist (vergl. Band I. S. 197—204). Auch das Bundesgericht erkannte in seinem Entscheid vom 9. April 1883 in Sachen Leuthard ausdrücklich, dass dem Bunde das Recht zum Abschluss von Staatsverträgen ohne Beschränkung auf die der Bundesgesetzgebung eingeräumten Gebiete zustehe.*)

Was die Entstehung und den Abschluss der Staatsverträge betrifft, so gehen stets Verhandlungen unter Bevollmächtigten der vertragschliessenden Staaten voraus, denen hiefür, was die Eidgenossenschaft betrifft, vom Bundesrathe die nöthigen Instruktionen ertheilt werden. Wenn auch diese Bevollmächtigten eine Vereinbarung unterzeichnen, so bildet diese doch immerhin nur einen Vertragsentwurf. Zum wirklichen Abschlusse ist nöthig, dass der Vertrag die Ratifikation durch die oberste Staatsgewalt erhalte, welche Ratifikation jeweilen auch in den Vertragsentwürfen vorbehalten wird. So lange diese nicht allseitig erfolgt ist, hat der Vertrag nicht die mindeste rechtliche Wirkung, wofür als Beispiel dienen mag der von den Bevollmächtigten vereinbarte Niederlassungs- und Handelsvertrag der Schweiz mit den Niederlanden von 22. Januar 1863, welcher unterm 17./22. Januar

*) B. G.-Entscheid IX. 178.

gleichen Jahres von der schweizerischen Bundesversammlung genehmigt, unterm 18. Juni 1863 dagegen von der zweiten Kammer der niederländischen Generalstaaten, mit Rücksicht auf die damalige Stellung der Israeliten in einigen schweizerischen Kantonen, verworfen wurde.*) — In konstitutionell-monarchischen Staaten, wo neben dem Monarchen zum Zustandekommen der Staatsverträge die Zustimmung der Kammern verlangt wird, besteht die Kontroverse, ob der Monarch es sei, welcher die Staatsverträge abschliesst, wozu er nur vorerst die Zustimmung der Kammern einzuholen habe, oder ob der Abschluss der Staatsverträge in der durch die Verfassung den Kammern vorbehaltenen Ratifikation der Verträge liege. Diese Kontroverse kann nach schweizerischem Bundesrechte nicht entstehen, da gemäss Art. 71, »unter Vorbehalt der Rechte des Volks und der Kantone«, die oberste Gewalt des Bundes durch die Bundesversammlung ausgeübt wird, und gemäss Art. 85 Ziff. 5 gleicher Bundesverfassung die letztere gleichzeitig es ist, welche bezüglich der Bündnisse und Verträge die verbindlichen Beschlüsse fasst, die Ratifikation ausspricht, was jeweilen in der Form eines Bundesbeschlusses geschieht. Es ist somit irrig, wenn auswärtige Schriftsteller auch schon angenommen haben, der Abschluss der Staatsverträge stehe in der Schweiz dem Bundesrathe zu, weil dieser nach Art. 95 der Bundesverfassung die oberste leitende und vollziehende Behörde sei und derselbe im Eingang der Staatsverträge jeweilen als der kontrahirende Theil erscheine. Der Bundesrath ist nur oberste leitende und vollziehende Behörde, und handelt, wenn er Ratifikationsurkunden von Staatsverträgen unterzeichnet, nur im Auftrage der Bundesversammlung. Dem entsprechend lautet die Ratifikationsschlussnahme betreffend Staatsverträge mit dem Auslande jeweilen folgendermassen: »Bundesbeschluss, betreffend Genehmigung des Vertrages mit . . . . Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrathes . . . . beschliesst:

1) Der am . . . . . zwischen der Schweiz und . . . . . abgeschlossene . . . . Vertrag wird genehmigt.

2) Der Bundesrath wird mit der Vollziehung dieses Bundesbeschlusses beauftragt.« **)

*) A. S. VII. 482.

**) Diese Ratifikationsformel erhält zwar hie und da kleine Redaktions-

In früherer Zeit war es üblich, in Ziff. 2 zu erklären: »Der Bundesrath ist mit der Auswechslung der Ratifikationen beauftragt.« Die eine oder andere Formel ist jedoch inhaltlich durchaus gleichbedeutend, indem der Bundesrath eben nur vollzieht, was die Bundesversammlung beschlossen hat. Es wäre freilich wünschbar, dass dem entsprechend auch in dem Eingang solcher Staatsverträge die Redaktion so gewählt würde, dass dort nicht der Bundesrath als anscheinend Vertragskontrahent aufgeführt wird, sondern die »schweizerische Eingenossenschaft«, für welche handelnd der Bundesrath auftrete. Es würde diess die verfassungsmässige Stellung des Bundesrathes, als blosses Leiten der Verhandlungen, deutlicher bezeichnen, und wurde diese Form auch früher gewählt, so z. B. in den Verträgen mit Belgien vom 13. Mai 1874, mit Grossbritannien vom 31. März 1874, mit Lichtenstein vom 6. Juli 1874, mit dem Deutschen Reich vom 27. April 1876, und in früherer Zeit in den Verträgen mit Italien vom 5. Oktober 1861, mit Brasilien vom 26. Januar 1861, mit Belgien vom 11. Dezember 1862, mit Italien vom 30. November 1862*) u. s. w. — Zur Verbindlichkeit des Staatsvertrages gegen Innen, der Verpflichtung der Landesangehörigen zur Nachachtung desselben, bedarf es aber gleich den Gesetzen und Verordnungen der **Promulgation** und **Veröffentlichung** in der Gesetzessammlung. In die Promulgation des Staatvertrages (gleichzeitig die übliche Form für die Ausfertigung zu Handen des mitkontrahirenden Staates) wird der vollständige Inhalt des Vertrages aufgenommen, mit Angabe der Daten, unter welchen derselbe vom schweizerischen National- und Ständerathe genehmigt worden. Gestützt hierauf erklärt der Bundesrath (als vollziehende Behörde) gleichzeitig, dass der Vertrag angenommen sei und verspricht im Namen der Eidgenossenschaft, denselben, soweit es von ihm abhängt, jederzeit gewissenhaft zu beobachten. Was die Promulgationsformel auswärtiger Staaten betrifft, so erklärt der deutsche Kaiser: »nachdem der Vertrag . . . . . Uns vorgelegt und von Uns geprüft und in allen Stücken Unsern Absichten gemäss befunden worden ist, dass

änderungen, welche aber an dem Wesen nichts ändern. Dagegen wäre vorzuziehen, dass durchwegs die nämliche Formel gewählt würde.

*) A. S. n. F. I. 60, 357, 453; II. 149, 568. A. S. VII. 212, 251, 485, 611.

wir denselben genehmigen und ratifiziren, auch versprechen, denselben zu erfüllen und ausführen zu lassen.« *) Hier tritt deutlich zu Tage, dass im deutschen Reich die oberste Staatsgewalt in Handen des Kaisers liegt. Die derzeitige französische Formel lautet: »Ayant vu et examiné la dite Convention, Nous (der Präsident der Republik) l'avons approuvée et approuvons en vertu de la loi votée par le Sénat et par la Chambre des Députés: Déclarons, qu'elle est acceptée, ratifiée et confirmée, et Promettons qu'elle sera inviolablement observée. **)

Die Wirksamkeit der Staatsverträge tritt ein von demjenigen Augenblicke an, da die Auswechslung der Ratifikationen stattgefunden hat. Es ist diess der Moment, in welchem die vertragschliessenden Staaten sich beidseitig die Zustimmung zum Vertrage erklären. In diesem Sinne hatte der Bundesrath schon im Jahr 1855 gegenüber einer Einfrage eines schweizerischen Konsuls in New-York sich ausgesprochen. ***) — Es wird nun aber am Platze sein, hier eine Frage zu berühren, welche die deutschen Staatsrechtslehrer in neuerer Zeit vielfach beschäftigt hat, um soweit es unser schweizerisches Bundesstaatsrecht betrifft, diessfalls auch unsererseits Stellung zu nehmen. Hinsichtlich der Wirksamkeit, beziehungsweise rechtlichen Bedeutung der Staatsverträge bestehen hauptsächlich zwei verschiedene Systeme der Anschauung. Die einen Schriftsteller (vorab die Völkerrechtslehrer) stellen den Satz auf, dass völkerrechtliche Verträge, vorbehalten, dass sie gehörig promulgirt worden, verbindlich seien (pacta sunt servanda), wesswegen nicht einseitig von denselben zurückgetreten werden könne. Dem gegenüber erklärt eine Gruppe anderer Autoren: die Staatsverträge seien an sich nur thatsächliche Verabredungen ohne allen juristisch bindenden Charakter; den Rechtscharakter (für ihre innerstaatliche Wirkung) erhielten sie erst dadurch, dass die zwischenstaatliche Vereinbarung zum Gesetz oder zur Verordnung (Befehl) erhoben worden. Der Staatsvertrag sei an sich kein juristischer Begriff, sondern löse sich auf in den Begriff des Gesetzes, wesswegen für Aufhebung der Staatsverträge gleichfalls einzig die allgemeinen Grundsätze über Aufhebung von Gesetzen und Ver-

*) A. S. n. F. I. 93; II. 567 und 574.
**) A. S. n. F. VII. 190.
***) Ullmer II. N. 1230.

ordnungen massgebend seien.*) Fricker, der sich in dieser Richtung am schärfsten ausspricht, begründet den Satz, dass durch Staatsverträge kein »Recht« geschaffen werden könne (im Sinne »Recht« gegen Aussen) damit, dass er sagt: Das positive Recht muss positiv entstehen und ist dasselbe nicht zu denken, ohne die Macht dasselbe zu erzwingen. Die Erzwingbarkeit ist ein spezifisches Merkmal des Rechts. Eine reale Verbindung (Verpflichtung) des Staates ist nur möglich, wo eine reale Autorität mit Zwangsmacht (Gesetzgeber, Richter, Exekution) vorhanden ist; eine solche ist aber nicht möglich zu konstruiren über den Staaten.**) — Wie löst sich nun diese Frage? Selbstverständlich richtet sich die Verbindlichkeit der Staatsverträge nach dem innern Staatsrechte, auch in dessen Wirkungen nach Aussen. Dass der innerstaatlichen Wirksamkeit der Staatsverträge nichts im Wege stehe, läge insoweit ausser Zweifel, als durch die Promulgation denselben die Befehlsform beigefügt wurde, mithin Gebot und Zwang gegen Innen und dem entsprechend Rechte und Pflichten der Landesangehörigen. Wie ist es aber mit der Wirksamkeit gegen Aussen? Soweit der innerstaatliche Schutz nachgesucht werden kann, hat dieser auch dem im Ausland befindlichen Privaten zuzukommen, wenn dieser in Rechten verkürzt worden, die durch Staatsvertrag den betreffenden auswärtigen Staatsangehörigen zugesichert worden sind.***)

*) Bluntschli, Das moderne Völkerrecht § 450—459; Heffter, Europäisches Völkerrecht, 7. Aufl. S. 178 ff.; Martens, Völkerrecht, deutsche Ausgabe von Bergbohm 1883 I. 389—391; Jellinek, Die rechtl. Natur der Staatsverträge 1880 S. 57 ff. — Zorn, Das Staatsrecht des deutschen Reichs 1880 I. 105, II. 421—423; Zorn, Die deutschen Staatsverträge in Zeitschrift für gesammte Staatswissenschaft Bd. 36, S. 9—11 ff.; Friker, Noch einmal das Problem des Völkerrechts in Zeitschrift für ges. Staatswissenschaften Bd. 24, S. 369—373; G. Schulze, Deutsches Staatsrecht 1881 I. S. 8. — E. Meyer, Ueber den Abschluss der Staatsverträge S. 24, 25, 110; Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reichs 1878 II. 152—154, 156, 158, 185; G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts 1878 § 16 und 189, S. 484—486. — Unger, Ueber die Gültigkeit der Staatsverträge in Zeitschrift f. Privatrecht und öffentl. Recht der Gegenwart VI. 350—355.

**) Ihering: Zweck im Recht, I. S. 240 sagt: Das Recht ist das System der durch Zwang gesicherten sozialen Zwecke; der äussere Zwangsapparat ist der Staat. Staat ist die Gesellschaft selber als Inhaberin der organisirten Zwangsgewalt.

***) B. G.-Entscheid i. S. Kiesow vom 3. Dez. 1881. VII. 781.

Insoferne kann jedenfalls gesagt werden, dass durch Staatsverträge, in Verbindung mit der innerstaatlichen Befehlsform, »Recht« geschaffen worden, und kann überhaupt das internationale Privat- und Strafrecht nur auf diesem Wege zu Stande kommen, indem es keine Macht über den Staaten gibt, die von sich aus diess Recht schaffen könnte. Wenn nun aber der auswärtige Staat als solcher aus dem Staatsvertrage Rechte ableiten will? Sind es blosse Privatrechte, so wird man annehmen dürfen, dass ihm dafür gleichfalls der innerstaatliche Schutz zu Theil werde, wenn ihn nicht besondere Gründe abhalten, vor den Gerichten des beklagten fremden Staates Schutz zu suchen. Handelt es sich aber um öffentlich-rechtliche Verpflichtungen des Vertragsstaates, so besteht hiefür so wenig ein innerstaatlicher Schutz, als eine anderweitige Zwangsnorm, die angerufen werden könnte, wo somit ein Exekutionsverfahren, wie solches bei privatrechtlichen Ansprachen besteht, gar nicht möglich ist. Diess trifft in allen jenen Fällen zu, wo die oberste Staatsgewalt sich selbst Verpflichtungen aufgelegt hat, wie z. B. die Verpflichtung in einem gewissen Grenzbezirke keine Befestigungen zu bauen, auf seinem Gebiete zu gestatten, dass der Nachbarstaat Zollstationen errichte und daselbst die Polizei ausübe, dem andern Staate Rechtshülfe in bestimmten Fällen zu leisten, in beschränktem Maasse Münzen zu prägen, freie Schifffahrt zu gestatten, in gewissen Rechtsmaterien Gesetze zu erlassen oder bestehende Gesetze nicht zu ändern, ausser im gegenseitigen Einverständnisse u. s. w. Jedenfalls wäre hier, wenn das Bestehen des Rechtes von dem Moment der Erzwingbarkeit unbedingt abhängen soll, auch durch die den Verträgen beigefügte innerstaatliche Befehlsform ein Recht nicht geschaffen worden, indem die Hoheit, die oberste Staatsgewalt, nicht vor Gericht geladen werden kann und ihr gegenüber die Durchführung eines Exekutionsverfahrens überhaupt nicht möglich ist. Soll nun aus diesem Grunde der Staatsvertrag wirklich ohne irgend welche rechtliche Wirkung sein?

Diese Frage muss, wenn auch die Grundsätze des Privatrechts (Vertragsrecht) mit hereinspielen, aus dem Gesichtspunkte des öffentlichen Rechts entschieden werden. Massgebend in erster Linie ist, ob die Staatsgewalt überhaupt sich selbst verpflichten könne. Kann sie diess thun, so ist damit gegeben, dass ihr gegenüber auch

Rechte bestehen können; denn Verpflichtung und Recht bedingen sich gegenseitig. Durch das Verfassungsrecht der modernen Staaten ist nun aber festgestellt, dass auch der Souverän, welchem die volle Machtbefugniss zusteht. sich in Ausübung seiner Hoheitsrechte beschränken, sich binden kann, verpflichtend für ihn selbst.*) Er thut es, indem er in der selbst gesetzten Verfassung allgemeine organisatorische Bestimmungen aufstellt, die auch er als Satz objektiven Rechts innezuhalten hat; er thut es, indem er gewisse Individualrechte als unverletzlich erklärt; er thut es, um des bedeutsamsten Beispiels zu erwähnen, indem er das Gesetzgebungsrecht, den höchsten Ausfluss der Machtbefugniss, einem besondern gesetzgebenden Körper überträgt, sei es ausschliesslich, sei es in der Form blossen Vorbehaltes der Zustimmung. Hier hat der gesetzgebende Körper das verfassungsmässige Recht, den Gesetzesinhalt zu formuliren, und der Souverän die Pflicht, diess Recht anzuerkennen und zu achten. Auch diese in der Verfassung aufgestellten Rechtsnormen sind absolut verbindlicher Natur, wenn auch keine besondere Zwangsmacht da ist, die gegen die oberste Staatsgewalt zur Nachachtung angerufen werden könnte und bildet eben die auf der Verfassung beruhende allgemeine Rechtsordnung die Grundbedingung überhaupt, ohne welche eine Gemeinschaft in geordnetem Rechtsstaate gar nicht möglich wäre. — Ist aber zu Folge öffentlichen Rechts eine Selbstverpflichtung der Staatsgewalt im innerstaatlichen Leben möglich, so steht nichts im Wege, dass aus gleichem Gesichtspunkte diess auch möglich sei, da wo die Staatsgewalt durch die selbstgewählte Form des Vertrages gegenüber einem andern Staate auf die Ausübung gewisser Machtbefugnisse verzichtet hat. Der Grund und der Zweck, wegen deren sie solches thut, ist auch hier die Normirung einer Rechtsordnung in dem Verkehr der Staaten unter sich. Dabei tritt freilich das Moment des Vertrages hinzu, der persönlichen Verpflichtung, deren Eingehung auch dem Staate möglich ist, da ihm als Gemeinwesen gleichfalls gewisse Persönlichkeit zukommt. Treffend hebt Jellinek diese Vertragsidee hervor indem er sagt: »Pacta sunt servanda.« — »Formell folgt dieser Satz

*) Laband a. a. O. I. 149, II. 205; Gerber, Grundzüge des Staatsrechts. 3. Aufl. S. 33—38; E. Meyer a. a. O. S. 11, 12; Ihering a. a. O. I. S. 321—426, 344; Jellinek a. a. O. S. 19 ff.; B. G.-Entscheid VII. 515; Seuffert, Archiv XIV. 1. Urtheil des O. A. G. Celle vom 21. Mai 1860.

aus dem vertragsmässigen Willen; denn es ist unmöglich, Etwas zugleich zu wollen und nicht zu wollen, und da alles Wollen auf die Zukunft sich bezieht, so erkennt der vertragschliessende Wille durch den Akt des Vertragsabschlusses sich für die Zukunft als gebunden an, sonst wäre der Vertrag an sich unmöglich.« *) Diese Form der Verpflichtung ist von jeher thatsächlich geübt und als verbindlich von den Staaten selbst anerkannt worden. In den Verfassungen der modernen Staaten wird übrigens noch ausdrücklich als eine Befugniss der Staatsgewalt aufgeführt: Abschluss von Staatsverträgen. Die Verfassungen selbst sehen daher bezüglich der Verhältnisse nach Aussen »Verträge« als eine Rechtsnorm vor, d. h. als eine Form, in welche von Staat zu Staat Vereinbarungen über Rechte und Verbindlichkeiten getroffen werden können. Sie sind freilich, wegen der Form deren Errichtung, als solche kein Gesetz und keine Verordnung, wenn sie auch zufolge ihrer Verkündung gleiche Kraft haben wie Gesetze. Staatsverträge bilden eben eine eigenartige staatsrechtliche Norm**) zur Feststellung von Rechten und Verbindlichkeiten, und äussern ihre Rechtswirkungen in doppelter Richtung gegen den Staat als solchen in seinen Beziehungen gegen Aussen, wie gegen die Landesangehörigen im Innern. Auch in ersterer Beziehung hat das schweizerische Bundesgericht in wiederholten Entscheiden anerkannt, dass der Staat durch Staatsverträge sich rechtsverbindlich verpflichten könne, selbst in Beschränkung seiner Hoheitsrechte. Es geschieht diess überall da, wo er bezüglich der auf seinem Gebiete niedergelassenen Ausländer in gewissen Fällen (z. B. bezüglich Vertheilung des Erbnachlasses) auf seine Justizhoheit durch Staatsvertrag verzichtet und anerkennt, dass der heimatliche Richter des Erblassers hiezu ausschliesslich zuständig sein soll. Noch nie ist die Gültigkeit der Gerichtsstandsverträge überhaupt auch nur in Zweifel gezogen worden. Die Staaten können ferner ihr Gesetzgebungsrecht in der Weise beschränken, dass sie, in Abweichung von ihrer Landesgesetzgebung, selbstständige Rechtssätze in bestimmten Rechtsmaterien aufstellen, welche Rechtssätze ausschliesslich für die Beziehungen der wechselseitigen Landesangehörigen ihre Anwendung finden sollen, selbst mit der Folge, dass die im Vertrag

*) Jellinek a. a. O. S. 57.

**) Vergl. B. G.-Entscheid VIII. 443.

festgesetzte Norm durch ein neues Landesgesetz weder aufgehoben noch geändert werden dürfe, sondern Gültigkeit behalte, bis solche im gegenseitigen Einverständniss der Vertragsstaaten aufgehoben werde. Letzteres war ausdrücklich vereinbart worden in Art. 50 des Staatsvertrages der Schweiz mit Frankreich vom 30. Juni 1864 betreffend das litterarische, künstlerische und gewerbliche Eigenthum, welcher Vertrag für die Dauer von 12 Jahren abgeschlossen worden war, mit Kündigungsrecht nach Ablauf des 11. Jahres. Die nämlichen Vereinbarungen waren getroffen worden in den Litterarkonventionen der Schweiz mit Belgien vom 25. April 1867 Art. 30, mit Italien vom 22. Juli 1868 Art. 30 und mit dem Norddeutschen Bund vom 13. Mai 1869 Art. 31.*) In wiederholten Entscheiden hatte nun das Bundesgericht mit Bezug auf erwähnte Uebereinkunft mit Frankreich vom 30. Juni 1864 deren rechtliche Verbindlichkeit anerkannt und erklärt: »que les stipulations de la convention continueront à être obligatoires pour les deux pays, jusqu'à ce qu'elles soient modifiées d'un commun accord, und dass durch das Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Fabrik- und Handelsmarken vom 17. Dezember 1879 keineswegs die Bestimmungen jenes Staatsvertrages eo ipso dahin gefallen seien, sondern diese, wie diess in Art. 5 Absatz 1 der Uebereinkunft vereinbart worden, für beide Vertragstheile bis zu deren vertragsmässiger Aufhebung oder Kündigung vorbehalten bleiben.«**) Einen ähnlichen Entscheid hatte das Bundesgericht gefällt in dem Rekursfalle Préfargier gegen den Staat Neuenburg vom 21. März 1877, auf welchen wir später nochmals zurückkommen werden, wo gleichfalls anerkannt wurde, dass durch Staatsvertrag in verbindlicher Weise das Gesetzgebungsrecht beschränkt werden könne.***) Ebenso hat das Bundesgericht in seinem Entscheide vom 17. Februar 1882, in Sachen der Kantone Luzern und Aargau, auf welchen wir nochmals zu sprechen kommen werden, in bestimmtester Weise dahin sich ausgesprochen, dass Staatsverträge enthaltend die Anerkennung von Staatsdienstbarkeiten (Beschränkung der Souverä-

*) A. S. IX. 133, 700, 937. Die Verträge mit Frankreich und Deutschland wurden später dahin abgeändert, dass eine Kündigung des Vertrages allgemein eintreten konnte, sobald die Aenderung der Gesetzgebung solches wünschbar mache.

) B.G.-Entscheid VII. 419, 783. *) B.G.-Entscheid III. 286.

nität über einen Gebietstheil zu Gunsten eines auswärtigen Staates) subjektive Rechte und Pflichten der kontrahirenden Staaten begründen und verbindliche Kraft haben.*) — Anderseits normiren aber die Staatsverträge auch persönliche Rechtsverhältnisse der Landesangehörigen, und zwar sowohl der Angehörigen des andern Vertragsstaates, wie der eigenen Landesangehörigen, in ihren Beziehungen zu erstern. Es geschieht diess auf dem Gebiete des Privat- und Strafrechts, wie des öffentlichen Rechts. So, wenn durch Staatsverträge festgestellt wird, unter welchen Bedingungen Seitens der beidseitigen Landesangehörigen Eigenthum an Fabrik- und Handelsmarken**), an litterarischen, künstlerischen oder gewerblichen Erzeugnissen erworben werden könne (ein rein civilistischer Anspruch), in welcher Weise die Fischerei in Grenzgewässern oder die Holznutzung in Grenzwäldern ausgeübt werden dürfe u. s. w. Wenn die Staatsverträge zugleich zum Schutz des Eigenthums oder der in Frage liegenden Berechtigungen besondere strafrechtliche Rechtssätze aufstellen, so kann jeder der betheiligten Landesangehörigen, auch in dieser Richtung, Rechte aus dem Staatsvertrag ableiten und solche persönlich vor den Gerichten geltend machen.***) Ebenso können Private das Klagrecht geltend machen für sogenannte Individualrechte, die durch Staatsvertrag zugesichert worden, wie bezüglich Niederlassung, Gerichtsstand, Gleichbehandlung (Schutz der persönlichen Freiheit, der Glaubens- und Gewissensfreiheit u. s. w.). Unrichtig ist daher der beliebte Satz, dass Staatsverträge nur unter den kontrahirenden Staaten Rechte schaffen. Es kommt ganz darauf an, in welcher Richtung Rechte durch den Staatsvertrag geschaffen werden sollten. Diess kann auch bezüglich persönlicher Rechte der Landesangehörigen der Fall sein, was schon in Art. 113 Ziff. 3 der schweizerischen Bundesverfassung ausdrücklich anerkannt ist, indem diese Verfassungsvorschrift den Privaten die Befugniss einräumt, wegen Verletzung von Staatsverträgen den Schutz des Bundesgerichtes anzurufen.

Was das Erlöschen der Staatsverträge betrifft, so finden

*) B. G.-Entscheid VIII. 57.

**) Kohler, Markenschutz, S. 460 nennt einen solchen Staatsvertrag eine privatrechtliche lex specialis, welche, soweit sie reicht, die lex generalis ersetzt und verdrängt.

***) B. G.-Entscheid VII. 781. Ew. 2.

selbe ihre Beendigung in der Erfüllung der Leistung, die versprochen war. Wie ist es aber, wenn es sich nicht um eine einmalige Leistung, wie eine Gebietsabtretung, die Bezahlung einer Geldsumme u. s. w., sondern um ein fortdauerndes Dulden oder Leisten, um eine andauernde Beschränkung der Souveränitätsrechte handelt? Auch hier sind die Staatsverträge jedenfalls für die vereinbarte Vertragsdauer verbindlich, und darf eine Kündigung derselben nur innert der im Vertrag selbst gezogenen Grenzen erfolgen. Es folgt diess eben aus dem Wesen des Vertrags. Enthält dagegen der Vertrag keine Bestimmung über seine Dauer, so wird in der Regel dessen Erlöschen gleichfalls erst dann eintreten dürfen, wenn solches von den Vertragsstaaten selbst vereinbart worden. Von einem schweizerischen Staatsrechtslehrer, Snell, ist zwar angenommen worden, dass völkerrechtliche Verträge, soweit dieselben sich nicht auf Einräumung von Privatrechten beziehen, jederzeit widerrufen werden können, weil ihr Prinzip nur das Interesse der Staaten sei.*) Von gleicher Anschauung war der Bundesrath ausgegangen hinsichtlich eines zwischen den Kantonen Uri und Schwyz bestandenen Vertrages.**) Diese Rechtsanschauung können wir aber nicht theilen. Wenn bezüglich der Konkordate der einseitige Rücktritt möglich war, so wurde diess desswegen als statthaft angesehen, weil diess Verfahren durch die beständige Uebung von den Kantonen selbst anerkannt worden, solches mithin als einverstandene Bedingung der Fortexistenz der Konkordate angesehen war. Dagegen hatte auch der Bundesrath im Uebrigen stets daran festgehalten, dass Staatsverträge verbindlich seien und nicht einseitig von denselben zurückgetreten werden könne. Diese Frage erscheint nunmehr aber gelöst durch die Rechtssprechung des Bundesgerichtes, welches laut den angeführten Beispielen immer daran festgehalten hat, dass ein Rücktritt von einem Staatsvertrage, bloss nach dem Belieben oder dem Interesse des einen Vertragsstaates, nicht statthaft sei. Nun können freilich Verhältnisse eintreten, bei denen eine Ausnahme von dieser Regel gemacht werden muss. Das Bundesgericht anerkannte solches in einem staatsrechtlichen Entscheide vom 17. Februar 1882 in Sachen Luzern gegen Aargau, indem es dabei einen Unterschied machte

*) Snell a. a. O. I. S. XLII.
**) Ullmer N. 567.

zwischen konkreten Rechtsverhältnissen, die durch Staatsvertrag geschaffen werden, und blossen Vereinbarungen objektiven Rechts. Die bezügliche Ausführung lautet: »Es mag zwar zugegeben werden, dass bei Staatsverträgen, welche nicht die Regelung konkreter Rechtsverhältnisse betreffen, sondern welche lediglich Vereinbarungen über Regeln des objektiven Rechts, wie über die einheitliche gesetzliche Ordnung gewisser Rechtsmaterien, enthalten, auch in Ermanglung diessbezüglicher besonderer Vertragsbestimmungen, anzunehmen sein wird, dass den Parteien das Recht einseitiger Kündigung zustehe, da bei solchen Verträgen der Natur der Sache nach eben nicht anzunehmen ist, dass die Parteien sich für immer und unwiderruflich haben verbinden wollen. Es folgt diess einfach aus dem präsumtiven Willen der Parteien beziehungsweise aus der besondern Natur dieser Staatsverträge; dagegen ist es durchaus unrichtig, ein solches einseitiges Rücktrittsrecht der verpflichteten Partei als allgemeine Regel auch für solche Staatsverträge über öffentlich-rechtliche Verhältnisse zu postuliren, wodurch konkrete Rechtsverhältnisse normirt und subjektive Rechte und Verpflichtungen der kontrahirenden Staaten begründet worden. Ein solches einheitliches Rücktrittsrecht der belasteten Partei ist vielmehr mit dem unzweifelhaft feststehenden Grundsatze der Verbindlichkeit derartiger, eine Beschränkung der Souveränität des einen Vertragstheils statuirender Verträge, welches als feststehendes völkerrechtliches Prinzip billig nicht bezweifelt werden sollte, offenbar nicht vereinbar; im Gegentheil ist anerkannten Rechtens, dass solche Verträge insolange für beide Parteien verbindlich bleiben, als nicht ein besonderer rechtlicher Aufhebungsgrund derselben eingetreten ist. Nun ist, wenn auch allerdings die Rechtsgrundsätze über Aufhebung von Staatsverträgen in der Doktrin und noch mehr in der Praxis nicht durchgängig unbestritten feststehen, doch jedenfalls soviel unbestritten, dass Verträge über Begründung oder Anerkennung von Staatsdienstbarkeiten nicht wegen blosser Aenderungen der Verfassung oder Gesetzgebung des verpflichteten Theils von diesem gekündet werden können *), sondern dass Staatsdienstbarkeiten, ungeachtet derartiger Veränderungen, als dauernde, die Territorialhoheit des verpflichteten

*) Calvo, Droit international I. 631; Bluntschli, Modernes Völkerrecht S. 207 ff.; Neumann, Völkerrecht S. 30 ff.

Staats beschränkende Lasten bestehen bleiben und höchstens dann vom Verpflichteten einseitig aufgehoben werden können, wenn ihr Fortbestand mit den Lebensbedingungen des verpflichteten Staates als selbstständigen Gemeinwesens oder dessen wesentlichen Zwecken unvereinbar ist, oder wenn eine Veränderung solcher Umstände eingetreten ist, welche nach der erkennbaren Absicht der Parteien zur Zeit ihrer Begründung die stillschweigende Bedingung ihres Bestandes bildeten (vergleiche Heffter, Völkerrecht §§ 43, 98 und Jellinek, Die rechtliche Natur der Staatsverträge S. 62 ff.).« *)

Was diessfalls über Staatsdienstbarkeiten gesagt wurde, muss selbstverständlich auf alle Staatsverträge Anwendung finden, in welchen subjektive Rechte und Pflichten der Staaten, auch auf öffentlich-rechtlichem Gebiet begründet worden. Wenn dagegen bezüglich der erstgenannten Art von Staatsverträgen ein Kündigungsrecht als stillschweigend vorausgesetzt anzunehmen ist, so wird ja schon das eigene Interesse von einer voreiligen Aufkündung abhalten und die Staaten bestimmen, vereinbartes objektives Recht auf dem Wege der Revision der Verträge neu festzustellen.

Am Schlusse mag hier noch erwähnt werden, dass, wenn auch der Abschluss der Staatsverträge ausschliesslich in der Hand der Bundesversammlung liegt, durch die Praxis anerkannt worden ist, es stehe dem Bundesrath das Recht zu, von sich aus, ohne Einholung der Genehmigung Seitens der Bundesversammlung, Erklärungen auszutauschen über provisorische Verlängerung bestehender Verträge, da wo der alte Vertrag gekündet ist und die Verhandlungen über den neuen Vertrag noch schwebend sind. Es geschah diess wiederholt bei Handelsverträgen, so mit Rumänien am 13. Juni 1877, mit Frankreich am 13. Dezember 1878, mit Italien am 31. Dezember 1878.**)

Der Bundesrath ist gegenüber ausländischen Staaten in Folge unwidersprochener Uebung zur Auswechslung von Erklärungen ermächtigt über Bestand und Inhalt von Bundesgesetzen beziehungsweise betreffend die aus solchen Bundesgesetzen auch für Fremde herzuleitenden Rechte, wie z. B. betreffend Schutz von Fabrik- und Handelsmarken, gestützt auf Art. 7 des Bundesgesetzes vom 19. De-

*) B. G.-Entscheid VIII. 55, 56.

**) A. S. n. F. III. 124, 145, 389, 660, 85, 404, 436, 454.

zember 1879 (Uebereinkommen mit England vom 6. November 1880, mit Belgien vom 12. Februar 1881, mit den Niederlanden vom 27. Mai 1881; mit den Vereinigten Staaten geschah diess mittelst Reziprozitätserklärung durch Notenaustausch vom 13. Mai 1883).*) — Jedoch kann solchen Erklärungen nicht der Charakter eines Vertrages, einer von der Eidgenossenschaft dem auswärtigen Staate gegenüber eingegangenen Verpflichtung zukommen, so dass somit durch dieselben das Gesetzgebungsrecht des Bundes in keiner Weise gebunden wird und demselben jederzeit frei steht, seine Gesetze wieder abzuändern. Wenn der Bundesrath bezüglich der Fischerei in den Grenzgewässern von sich aus mit Baden (25. März 1875), mit Frankreich (28. Dezember 1880) und Italien (8. November 1882) Verträge abgeschlossen hat**), ohne die Bundesversammlung diessfalls zu begrüssen, so beruhte diess auf der in Art. 15 des Bundesgesetzes über die Fischerei vom 18. September 1875 ihm ausdrücklich ertheilten Ermächtigung. Dass der Bundesrath durch Reziprozitätserklärungen keine Vertragspflichten der Schweiz überbinden könne, hat die Bundesversammlung noch speziell in einem Bundesbeschluss vom 5. Juli 1876 ausgesprochen, durch welchen der Bundesrath eingeladen wurde, »künftig Erklärungen, welche wesentlich den Charakter von vertragsmässigen Bestimmungen haben, nicht ohne Ermächtigung oder Genehmigung der Bundesversammlung mit andern Staaten auszutauschen.« ***) Dagegen steht es in der Befugniss des Bundesrathes, betreffend den Geschäftsverkehr in Verwaltungssachen mit auswärtigen Verwaltungen Abkommen zu treffen, wie diess geschah mit dem deutschen Reich betreffend die Zollabfertigungsstelle auf dem Bahnhof Basel vom 23. Oktober 1876, betreffend Frankirung portopflichtiger Sendungen vom 25. Januar 1878, betreffend Geschäftsverkehr zwischen den beidseitigen Gerichtsbehörden vom 1./3. Dezember 1878, betreffend die Telegraphenverwaltung vom 18./21. Dezember 1876****), — mit Frankreich betreffend Kontrolirung des Verkehrs mit Getränken vom 10. August 1877, betreffend Postabonnements vom

*) A. S. n. F. V. 238, 301, 399. Bundesbl. 1883. 1002. — Vergl. auch A. S. n. F. VIII. 83.

**) A. S. n. F. I. 812; VI. 640; VII. 114.

***) A. S. n. F. II. 382.

****) A. S. n. F. III. 341, 776, 661; IV. 371.

2. Dezember 1879, und betreffend Einziehung von Wechseln, Rechnungen und Fakturen vom 6. Januar 1880*) u. s. w.

Was die Kündigung der Staatsverträge betrifft, so hatte sich der Bundesrath in der Dezembersitzung der Bundesversammlung 1885, in Folge einer Interpellation den Handelsvertrag mit Deutschland betreffend, dahin ausgesprochen: »es ist öffentlichen Rechts, dass der Bundesrath von sich aus die Initiative der Kündigung eines Vertrages ergreifen kann. Als Vorgänge können angeführt werden in den letzten 10 Jahren die am 22. Dezember 1877 erfolgte Kündigung des Auslieferungsvertrages mit England und die am 12. November 1878 erfolgte Kündigung des Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsvertrages mit Belgien. Beide Verträge sind vom Bundesrathe ohne spezielle Ermächtigung oder Auftrag gekündet worden. Diese Befugniss des Bundesrathes, welche unseres Wissens allen parlamentarischen Regierungen zukommt, liegt vollständig im allgemeinen Landesinteresse, welches die sofortige Kündigung eines beim Ablauftermin angelangten und als nachtheilig erkannten Vertrags erfordern kann, wie es bei den erwähnten zwei Verträgen der Fall gewesen ist. Ohne übrigens den Beschlüssen, welche die Bundesversammlung ihrerseits das Recht hat, zu fassen, und die uns selbstverständlich zur Richtschnur dienen werden, vorgreifen zu wollen, müssen wir doch bemerken, dass es bei ähnlichen Gegenständen nicht natürlich wäre, wenn jeder Kündigung eine parlamentarische Debatte vorangehen sollte. Im Allgemeinen geschieht die Kündigung eines Vertrages in der Absicht, denselben unter günstigeren Bedingungen zu erneuern. Die Arbeiten, welche der Erneuerung vorangehen, müssen, hauptsächlich wenn es sich um Handelsverträge handelt, mit grosser Umsicht gemacht werden. Es ist Jedermann bekannt, dass die Unterhandlungen über solche Verträge eine schwierige Aufgabe sind, und es würde diess noch mehr der Fall sein, wenn alle Untersuchungsresultate, welche dabei zur Verfügung stehen, und die eventuellen Instruktionen der Publizität übegeben werden müssten. Die Zweckmässigkeit oder Nichtzweckmässigkeit der Kündigung eines Vertrages öffentlich zu diskutiren, die für die Nichtkündigung sprechenden Motive und damit Punkte, bei welchen wir verwundbar

*) A. S. n. F. III. 395; V. 62, 70.

sind, auf diese Weise bekannt zu geben, — hiesse einfach, sich der Gnade des Gegners überliefern. Der Bundesrath vindizirt für sich daher das Recht, Verträge zu künden« *) u. s. w. Eine spezielle Schlussnahme fand Seitens der Bundesversammlung über diese Meinungsäusserung des Bundesrathes nicht statt; auch die nationalräthliche Geschäftsprüfungskommission für das Jahr 1885 sprach sich hierüber nicht aus. Immerhin darf angenommen werden, dass neben der Bundesversammlung auch dem Bundesrathe das Kündigungsrecht in Dringlichkeitsfällen zustehe, wobei zudem immerhin ja vorbehalten bleibt, die Frage der Kündigung erst dann vor die Bundesversammlung zu bringen, wenn die Unterhandlungen, die der Bundesrath vorsorglich walten liess, gescheitert waren.

Zweites Kapitel.

Die völkerrechtliche Stellung der Schweiz im Allgemeinen.

§ 1. Der Gebietsumfang der Eidgenossenschaft.

Wir haben in der geschichtlichen Einleitung zu diesem Werke gesehen, wie die schweizerische Eidgenossenschaft aus einer Anzahl von Städten und Landschaften, welche unter sehr verschiedenen Bedingungen sich vereinigten, allmälig zu einem Staatsganzen zusammenwuchs. Ihr Gebietsumfang im Jahr 1790 entsprach so ziemlich dem gegenwärtigen, nur dass damals noch im Osten das Veltlin zu Graubünden gehörte, während im Westen die Stadt Genf beinahe kein Landgebiet hatte. Dabei ist jedoch zu bemerken, dass die meisten der sogenannten zugewandten Orte, wie namentlich Graubünden, Wallis, Genf, Neuenburg und das Bisthum Basel, nur in einer sehr lockern Verbindung mit der Eidgenossenschaft standen; sie hatten ihre eigene Geschichte für sich, in welche die Schweiz nur selten eingriff. Die helvetische Republik, welche nach Innen den ersten Versuch machte, an die Stelle eines blossen Agglomerates souveräner Gebiete einen Gesammtstaat zu setzen, verlor

*) Schweizerisches Handelsamtsblatt 1885. S. 791.

dabei nach Aussen hin mehrere werthvolle Glieder des früheren Staatskörpers und gewann nur das vormals österreichisch gewesene Frickthal. Nach dem Sturze Napoleons I. musste die Schweiz darauf Bedacht nehmen, die ihr während des Zeitraumes französischer Uebermacht entrissenen Gebietstheile wieder zu gewinnen, und die am Wiener Kongress vertretenen Mächte, um ihr die Bewahrung ihrer Unabhängigkeit und Neutralität desto eher zu ermöglichen, entsprachen den meisten ihrer Begehren. Nur das Veltlin (mit Cleven und Worms) verblieb bei der Lombardei; dagegen wurden durch die Erklärung des Kongresses vom 20. März 1815 Wallis, Genf, Neuenburg, das Dappenthal, das Bisthum Basel und Biel der Schweiz zurückgegeben und die Mächte versprachen überdiess darauf hinzuwirken, dass der Kanton Genf eine Gebietserweiterung nach Savoyen hin erhalte. Die Kantone Neuenburg und Genf wurden dann unterm 6. April und Wallis unterm 16. Juni durch förmliche Vereinigungsurkunden der Eidgenossenschaft einverleibt. In ähnlicher Weise wurde am 7. November ein kleiner Theil des ehemaligen Bisthums Basel mit dem Kanton Basel und am 14. der grössere Theil desselben nebst der Stadt Biel mit dem Kanton Bern vereinigt, wobei von Seite der neuen Gebietstheile Abgeordnete, die der eidgenössische Vorort aus den angesehensten Bürgern des Landes bezeichnet hatte, mitwirkten. Die Eidgenossenschaft, durch die Erklärung des Wiener Kongresses dazu ausdrücklich ermächtigt und aufgefordert, ratifizirte und gewährleistete diese Vereinigungsurkunden unterm 18. Mai 1816.*) Man hat in Folge hievon schon hin und wieder ihren Schutz in Anspruch nehmen wollen für einzelne Bestimmungen, welche in diesen Urkunden enthalten sind; allein da die Kantone, deren verschiedene Bestandtheile damals auf dem Vertragswege zusammentraten, seither zu untheilbaren Staaten zusammen gewachsen sind, so unterliegt es keinem Zweifel, dass sie berechtigt sind, nunmehr ihre Verfassung und Gesetzgebung ohne Rücksicht auf jene Bestimmungen zu ordnen.**) Ein andauerndes Vertrags-

*) Offiz. Samml. I. 20—36. 50—68, 117—138. Snell I. 16—23, 30—38, 61—76. Kaiser, Samml. IV. 75—85, 100—116.

**) Die Stadt Biel, welche wegen der Aufhebung ihres Zolles die Eidgenossenschaft als Garantin der Vereinigungsurkunde anrief, musste dabei selbst anerkennen, dass letztere durch die erfolgten Veränderungen der Kan-

verhältniss über Gegenstände des öffentlichen Rechtes ist nur zwischen selbstständigen Staaten denkbar, nicht aber zwischen verschiedenen Gebietstheilen eines republikanischen Gemeinwesens, dessen oberstes Prinzip ist, dass über die wichtigsten Fragen die Mehrheit der Aktivbürger entscheidet.

In Folge der Verwendung, welche die Mächte zu Gunsten der Schweiz eintreten liessen, trat dann der König von Sardinien bereits am 29. März 1815 dem Kanton Genf diejenigen savoyischen Gebietstheile ab, welche einerseits zwischen der Rhone, der Arve, dem Berg Salève und dem damals noch französischen Antheile Savoyens, anderseits zwischen dem See und der grossen Simplonstrasse bis zum Flüsschen Hermance lagen. Eine fernere Gebietserweiterung erhielt der Kanton Genf durch die Präliminarien des zweiten Pariser Friedens vom 3. November 1815, beziehungsweise den Art. 3 des definitiven Friedensvertrages vom 20. November, wodurch Frankreich auf dem rechten Rhoneufer Versoy mit einem Theile des Ländchens Gex, welcher bis dahin Genf vom Waadtlande trennte*), auf dem linken die Gemeinde St-Julien abtrat. Der übrige Theil Savoyens, welcher zufolge des ersten Pariser Friedens von 30. Mai 1814 noch französisch geblieben war, wurde damals den sardinischen Staaten einverleibt. Zugleich versprachen die Mächte, sich beim König von Sardinien dafür zu verwenden, dass er dem Kanton Genf auch noch Chêne-Thonex und einige andere Gemeinden abtrete, welche die Verbindung mit dem bereits zu Genf gehörigen Jussy herstellen sollten. Diesem Wunsche wurde entsprochen durch den zwischen Sardinien und der Schweiz abgeschlossenen Turiner Vertrag vom 16. März 1816, welcher die südlichen und östlichen Grenzen des Kantons Genf näher festsetzte; doch musste Genf dafür einen Theil der Gemeinde St-Julien an Sardinien abtreten, weil dieser Ort zum Hauptorte der ehemaligen Provinz Carouge bestimmt war. Durch den Turiner Vertrag, wie auch bereits durch das Wiener Kongressprotokoll vom 29. März 1815, welchem die Tagsatzung unterm 12. August gl. J.

tonal- und Bundesverfassung in Bezug auf die das öffentliche Recht betreffenden Punkte wesentlich modifizirt worden sei. Bundesbl. 1851 III. 98.

*) Die förmliche Uebergabe dieses Gebietstheiles von Frankreich an die Eidgenossenschaft erfolgte am 4. Juli 1816, von der Eidgenossenschaft an den Kanton Genf unterm 20. August gl. J.

beigetreten ist, hat zugleich die Schweiz, beziehungsweise der Kanton Genf gewisse Garantien übernommen, welche der König von Sardinien im Interesse der ungehinderten Ausübung der katholischen Religion für seine ehemaligen Unterthanen in den abgetretenen Gebietstheilen verlangt hatte.*) In Art. 12 des Turiner Vertrages ist noch ausdrücklich gesagt, dass auf alle, in dem Protokolle vom 29. März berührten Gegenstände die Bestimmungen der Genfer Verfassung nicht anwendbar sein sollen; es standen daher in kirchlichen Angelegenheiten die neuen Gebietstheile gewissermassen ausserhalb des gemeinen Rechts des Kantons Genf, wie diess auch im Art. 134 der Genfer Verfassung von 1847 anerkannt war, welcher die beiden Staatsverträge von 1815 und 1816 förmlich als noch rechtsgültig erklärt hat.**) Als am 26. August 1868 der Kanton Genf ein Verfassungsgesetz erliess, durch welches die frühere Verfassung theilweise abgeändert wurde, so prüfte der Bundesrath speziell dessen Zulässigkeit vom Standpunkte seiner Vereinbarkeit mit dem Turiner-Vertrage. Der Bundesrath anerkannte in seiner daherigen Botschaft vom 2. Dezember 1868, dass durch Staatsverträge bis auf einen gewissen Punkt selbst Beschränkungen der Staatshoheit herbeigeführt werden können, die nicht einseitig wieder aufgehoben werden dürften. Gleichzeitig stellte derselbe aber fest, dass das neue Verfassungsgesetz von Genf allen Intentionen des Turiner Vertrages entspreche, indem durch die Verfassung selbst nunmehr der katholische Kultus in Genf dem protestantischen durchaus gleich gestellt sei und auf den gleichen Staatsschutz Anspruch habe.***)

Bis jetzt haben diese Verhältnisse glücklicher Weise keinen Anlass zu auswärtiger Einmischung in die Angelegenheiten des Kantons Genf gegeben, obschon der König von Sardinien im Protokolle vom 29. März ein Beschwerderecht bei der Tagsatzung sich ausdrücklich vorbehalten hat. Nach erfolgter Abtretung Savoyens an Frankreich hat wohl der jetzige König von Italien kein Inte-

*) Offiz. Sammlung I. 75—99, 103—110, 153—206. Snell I. 39—47, 54—55, 84—101. Kaiser, Samml. IV. 85—97, 116—120, 439—454.

**) „Il n'est aucunement dérogé par les articles précédents aux dispositions du protocole du congrès de Vienne du 29 mars 1815 et du traité de Turin du 16 mars 1816, lesquelles restent en vigueur dans toute leur intégrité.“

***) Bundesbl. 1868 III. 942—955.

resse mehr an der kirchlichen Stellung der Katholiken im Kanton Genf; jedenfalls aber ist das Recht, welches sein Vorgänger im Jahr 1815 sich vorbehielt, keineswegs mit Savoyen auf Frankreich übergegangen, weil der König von Sardinien damals nur als bisheriger legitimer Beherrscher der abgetretenen Gebietstheile gehandelt hat.

Die Festsetzungen des Wiener Kongresses, welche sich auf schweizerische Verhältnisse beziehen, haben eine wesentliche Modifikation bis jetzt nur mit Bezug auf den Kanton Neuenburg erlitten. Der Art. 75 der Schlussakte vom 9. Juni 1815 hatte diesen Kanton noch als ein »Fürstenthum« der Schweiz einverleibt und der Art. 23 hatte die Rechte des preussischen Königshauses an demselben ausdrücklich anerkannt. In der Vereinigungsurkunde, welche die Tagsatzung mit dem Staatsrathe von Neuenburg abschloss, ist zwar nur von dem »souveränen Staate Neuenburg« die Rede und die Aufnahme desselben in die Eidgenossenschaft fand unter der ausdrücklichen Bedingung statt, dass die Erfüllung aller bundesgemässen Verpflichtungen, die Theilnahme an der Berathung der schweizerischen Angelegenheiten, die Ratifikation und Vollziehung der Beschlüsse der Tagsatzung ausschliesslich die in Neuenburg residirende Regierung betreffen sollen, ohne dass dafür eine weitere Sanktion oder Genehmigung erforderlich sei.*) Wir haben indessen in der geschichtlichen Einleitung gesehen, wie viele Anstände und Verwickelungen die Doppelstellung zur Folge hatte, welche Neuenburg als preussisches Fürstenthum einerseits und als Schweizerkanton anderseits einnahm. Die dortige Bevölkerung, welche in ihrer Mehrheit das Unbehagliche dieser Doppelstellung immer lebhafter empfand, benutzte den günstigen Augenblick, welcher sich 1848 nach der Pariser Revolution darbot, um die preussische Herrschaft abzuschütteln und die Republik auszurufen. Die Eidgenossenschaft aber, welche diese Revolution gerne sehen musste, nahm dieselbe namentlich dadurch in ihren Schutz, dass sie in Art. 6 der Bundesverfassung von 1848 den Grundsatz aufstellte, es müsse jeder Kanton eine republikanische Verfassung haben. Von Seite Preussens, welches zuerst im eigenen Lande die Revolution zu unterdrücken hatte, dann um einer verhältnissmässig

*) Snell I. 17, 48.

untergeordneten Sache willen den europäischen Frieden zu gefährden sich scheute, geschah nun zu Geltendmachung seiner verlorenen Rechte kein ernstlicher Schritt gegen die Schweiz, bis am 3. September 1856 die royalistische Partei in Neuenburg selbst zu den Waffen griff, in der Stille der Nacht sich des Schlosses, als des Regierungssitzes, bemächtigte und die anwesenden Mitglieder des Staatsrathes in Haft setzte. Dieser Aufstand nahm freilich ein klägliches Ende; es gelang den von allen Seiten herbeieilenden Republikanern unter Anführung des Obersten Denzler mit Leichtigkeit, das Schloss wieder zu erobern und den grössten Theil der Insurgenten gefangen zu nehmen. Allein die Einleitung einer gerichtlichen Untersuchung gegen die Urheber des Aufruhrs veranlasste Preussen und die übrigen Grossmächte, auf Amnestirung derselben zu dringen, wobei namentlich Frankreich in Aussicht stellte, dass, falls diesem Wunsche entsprochen würde, die Unabhängigkeit Neuenburgs von fremder Herrschaft allgemein anerkannt werden dürfte. Lange führten indessen die diplomatischen Verhandlungen zu keinem Resultate, indem Preussen erst nach der Freilassung der Gefangenen auf die Bedingungen einer Verzichtleistung eintreten wollte, während der Bundesrath bestimmte Zusicherungen für vollständiges Aufgeben aller Ansprüche auf Neuenburg verlangte, ehe er bei der Bundesversammlung auf Amnestie antragen würde. Es folgte hierauf im Dezember 1856 der Abbruch der diplomatischen Beziehungen von Seite Preussens, und die Aufstellung einer Armee an der deutschen Grenze von Seite der Schweiz. Ohne Zweifel wären kriegerische Ereignisse nicht ausgeblieben, hätte nicht Kaiser Napoleon III., der sich in dieser Angelegenheit wirklich grosse Verdienste um die Schweiz erwarb, den Streit dadurch beizulegen gewusst, dass er die wiederholte Zusicherung gab, er werde nach der Freilassung der Gefangenen Allem aufbieten, um den König von Preussen zur Anerkennung der gänzlichen Unabhängigkeit Neuenburgs zu veranlassen. Hierauf beschloss die schweizerische Bundesversammlung am 16. Januar 1857 die Niederschlagung des gegen die Häupter des Aufstandes eingeleiteten Strafprozesses, wobei sie die in Anklagezustand versetzten Personen bloss verpflichtete, bis zu gänzlicher Erledigung der Neuenburger Angelegenheit die Schweiz zu verlassen. Nach etwelcher Zögerung trat hierauf am 5. März eine Konferenz der

fünf Grossmächte in Paris zusammen, welcher im Namen der Schweiz der ausserordentliche Gesandte Dr. Kern beiwohnte. Lange und zähe Verhandlungen fanden hier statt, indem der König von Preussen anfänglich Forderungen stellte, auf welche die Schweiz durchaus nicht eingehen konnte. Endlich kam am 26. Mai unter Vermittlung der vier unbetheiligten Mächte, nachfolgender Vertrag zu Stande, welchen die schweizerische Bundesversammlung unterm 12. Juni genehmigt hat:

»1) Der König von Preussen willigt ein, auf ewige Zeiten für sich, seine Erben und Nachfolger auf die Souveränitätsrechte zu verzichten, welche ihm der Art. 23 des am 9. Juni 1815 in Wien abgeschlossenen Vertrages auf das Fürstenthum Neuenburg und die Grafschaft Valangin einräumt.

»2) Der Staat Neuenburg, fortan sich selbst angehörend, fährt fort, ein Glied der schweizerischen Eidgenossenschaft zu bilden, mit den gleichen Rechten, wie die übrigen Kantone, und gemäss dem Art. 75 des obgedachten Vertrages.

»3) Der schweizerischen Eidgenossenschaft bleiben alle Kosten zur Last, welche ihr durch die Ereignisse im September 1856 verursacht worden sind. Der Kanton Neuenburg kann nur wie jeder andere Kanton, und nach Verhältniss seines Geldkontingentes angehalten werden, zur Deckung derselben beizutragen.

»4) Die Ausgaben, mit welchen der Kanton Neuenburg belastet bleibt, werden auf alle Einwohner nach dem Grundsatze genauer Verhältnissmässigkeit vertheilt, ohne dass auf dem Wege einer Ausnahmssteuer, oder auf irgend eine andere Weise eine Klasse oder Kategorie von Familien oder Personen ausschliesslich oder vorzüglich damit belastet werden dürfen.

»5) Für alle politischen und militärischen Verbrechen und Vergehen, welche zu den letzten Ereignissen in Beziehung stehen, wird volle und gänzliche Amnestie ertheilt, und zwar zu Gunsten aller Neuenburger, Schweizer oder Fremder, und namentlich auch zu Gunsten der Milizen, welche sich durch Entfernung ins Ausland der Wehrpflicht entzogen haben.

»Eine kriminelle oder korrektionelle Klage, eine Klage auf Schadenersatz kann weder durch den Kanton Neuenburg noch durch irgend eine Korporation oder Person gegen Diejenigen an-

gehoben werden, welche unmittelbar oder mittelbar an den September-Ereignissen Theil genommen haben.*)

»Die Amnestie soll sich gleichfalls auf alle politischen und Pressvergehen erstrecken, welche vor den September-Ereignissen stattgefunden haben.

»6) Die Einkünfte der Kirchengüter, die im Jahre 1848 dem Staatsvermögen einverleibt worden sind, können ihrer ursprünglichen Bestimmung nicht entfremdet werden.

»7) Die Kapitalien und Einkünfte der frommen Stiftungen, der gemeinnützigen Privatanstalten, sowie das vom Baron v. Pury der Bürgerschaft von Neuenburg vermachte Vermögen werden gewissenhaft respektirt; sie werden den Absichten der Stifter und den Stiftungsurkunden gemäss aufrecht erhalten, und können niemals ihrem Zwecke entfremdet werden.« **)

Ueber die Tragweite der letzten beiden Artikel dieses Vertrages äusserte sich der Bundesrath in seiner begleitenden Botschaft an die Bundesversammlung dahin, dass nicht der König von Preussen eine Kontrole auszuüben habe über die Verwaltung der Kirchengüter und des Vermögens der frommen Stiftungen, mithin auch des Pury'schen Legates, sondern nur die Mächte, als Mitunterzeichner und Garanten des Vertrages, im Falle der Verletzung irgend einer Bestimmung desselben die Vollziehung verlangen könnten. Doch sei die Möglichkeit einer Berufung an die Mächte nicht so aufzufassen, als ob die Befugniss der kantonalen Gerichte in Bezug auf die Auslegung der Stiftungsurkunden beschränkt wäre; vielmehr könnte erst nach erfolgtem Entscheide der Gerichte zunächst die Bundesversammlung, welche über die Vollziehung des Vertrages zu wachen hat, und sodann die Mächte angerufen werden, deren Vorgehen immerhin nur ein kollektives sein könnte.

Das Vorgehen des Kantons Neuenburg gab später diessfalls

*) Durch diese Bestimmung wurden nicht bloss die royalistischen Urheber und Theilnehmer des Aufstandes vor Schadenersatzklagen geschützt, sondern auch die Republikaner, welche die Presse des Buchdruckers Wolfrath zerstört hatten, aus der die aufrührerischen Proklamationen hervorgegangen waren. Wolfrath belangte dafür die Eidgenossenschaft, weil sie ihm durch den Vertrag das Klagerecht abgeschnitten habe; allein das Bundesgericht wies ihn ab. Ullmer S. 375—377.

**) Amtl. Samml. V. 545—563. Kaiser, Samml. IV. 120—125.

Veranlassung zu einem Entscheide des Bundesgerichtes. Der dortige Grosse Rath erliess im Jahr 1876 ein Gesetz, in welchem dem Regierungsrathe das Recht eingeräumt wurde, unter Umständen von sich aus eine Wahl der Mitglieder der Verwaltungen der frommen Stiftungen vorzunehmen. Letztere ergriffen hiegegen Rekurs an das Bundesgericht, gestützt auf ihre Stiftungsbriefe, welche die Vorschrift enthielten, dass besagte Stiftungen Privatgut bilden sollen, das vollständig unabhängig sei, sowohl gegenüber dem Staate, wie gegenüber der Gemeinde, und wobei der Verwaltung auf alle Zeiten das Recht eingeräumt bliebe, soweit in ihrem Bestande Lücken entstehen, diese selbst zu ergänzen. Das Bundesgericht erklärte das neuenburgische Gesetz für die Verwaltung besagter frommer Stiftungen als unverbindlich, weil eine Verletzung des Staatsvertrages enthaltend. Das Urtheil sagt: »La Confédération ayant volontairement accepté cette garantie, a ainsi consacré le droit des fondations de réclamer contre le changement qu'une législation nouvelle et des actes du pouvoir exécutif cantonal pourraient apporter à leur constitution et à leur administration.« *) — Im Uebrigen erklärt die schon erwähnte Botschaft des Bundesrathes vom Jahr 1857, was die Gemeindeverwaltung betreffe, so enthalte der Art. 7 keine Beschränkung, sondern der Staat bleibe nach wie vor dem Vertrage im vollen Besitze seiner Befugnisse.**) In gleichem Sinne entschied auch das Bundesgericht, welches von beiden Parteien dafür angerufen wurde, den interessanten Rechtsstreit über die Verwaltung und Verwendung des Pury'schen Legates, der zwischen der alten Bourgeoisie und der neugegründeten Einwohnergemeinde der Stadt Neuenburg entstanden war. Das Eigenthum und die Verwaltung des sehr beträchtlichen Stiftungsfondes verblieb der Bürgerschaft; dagegen wurde sie verpflichtet, der Einwohnergemeinde vom reinen Zinsertrage die Hälfte für Bauzwecke und von der andern, für Kultus-, Erziehungs- und Armenwesen bestimmten Hälfte so viel abzugeben als zur Bestreitung der, der Municipalität in diesen Richtungen obliegenden Verpflichtungen erforderlich ist.***) Es versteht sich, dass gegenüber diesem Ur-

*) B. G.-Entscheid III. 286.

**) Bundesbl. 1857 I. 668—669.

***) Urtheil vom 1. Dezember 1860 in der Zeitschrift für schweizerisches Recht IX. 83—100.

theile von Seite der Bürgerschaft keinerlei weitere Beschwerden erhoben wurden.

Von der Erledigung der Neuenburger Frage, welche in einer für die Schweiz so günstigen Weise erfolgte, wenden wir uns nun zu der, wenn auch weniger wichtigen, doch noch viel langwierigern Angelegenheit des Dappenthals. Diese wenig bewohnte, kleine Thalschaft im Juragebirge, früher zum Waadtlande gehörig, war im August 1802 von der helvetischen Regierung an Frankreich abgetreten worden, für welches sie wegen der beabsichtigten Anlegung einer neuen Strasse nach Gex Wichtigkeit hatte; der Wiener Kongress setzte nun, wie wir gesehen haben, fest, dass sie der Schweiz zurückzugeben sei. Beim Abschlusse des zweiten Pariser Friedens kam indessen Frankreich auf diese Angelegenheit zurück und erwirkte, dass, wenn auch in den Vertrag selbst nichts aufgenommen wurde, die vier alliirten Grossmächte doch in einer Note vom 19. November 1815 sich verbindlich machten, in wirksamster Weise sich bei der Eidgenossenschaft dafür zu verwenden, dass sie in Betracht der von Frankreich zugestandenen, weit bedeutenderen Gebietsabtretungen auf der Rückforderung des Dappenthales nicht bestehe. So kam es, dass Frankreich das Thal niemals zurückgab, obschon die Tagsatzung alljährlich den Gegenstand behandelte und der Vorort in ihrem Auftrage häufige Reklamationen nach Paris abgehen liess. Bei der Grenzbereinigung gegen Frankreich in den Zwanziger Jahren wurde das Dappenthal übergangen und der Streit blieb somit unausgetragen. Im Jahr 1828 wurde vom Kanton Waadt selbst ein Theilungsprojekt auf die Bahn gebracht, welches jedoch ohne Erfolg blieb. Man muss sich beinahe darüber wundern, dass hinsichtlich der Ausübung der Souveränitätsrechte keine Konflikte entstanden bis zum Jahr 1851, wo die waadtländischen Behörden Pfändungen gegen zwei im Dappenthal ansässige Schuldner verfügten. Frankreich erklärte, dass es sich derartigen Akten mit Gewalt widersetzen werde, worauf der Bundesrath die Regierung von Waadt einlud, den Status quo nicht zu verletzen. Unterhandlungen, welche in den Fünfziger Jahren über eine Theilung des Thalgebietes stattfanden, führten zu keinem Resultate, da der Bundesrath auf die von Frankreich angebotene Geldentschädigung nicht eintreten wollte.*)

*) Bericht des Bundesrathes über die Dappenthalfrage vom 9. Dezember 1859 besonders gedruckt.

Nachdem dann im Jahr 1862 neue Gebietsverletzungen von Seite Frankreichs stattgefunden hatten, wurde endlich der langjährige Streit durch einen zu Bern unterm 8. Dezember abgeschlossenen und nachher von den beiden Staatshoheiten ratifizirten Vergleich beendigt, welcher folgende Bestimmungen enthält:

1) Die Schweiz überlässt an Frankreich den Mont des Tuffes und seine Abhänge bis zu und mit der Strasse von les Rousses nach der Faucille; ferner einen Landstreifen östlich von dieser Strasse in der durchschnittlichen Breite von beiläufig 500 Schweizerfuss.

2) Frankreich tritt an den Kanton Waadt ab einen Landstrich von gleichem Flächeninhalt, der sich vom Vereinigungspunkt der Strassen von St. Cergues und der Faucille längs dem Abhange des Noirmont bis zur Grenze des Jouxthales hinzieht.

3) Auf den beiderseits abgetretenen Gebietstheilen dürfen keine militärischen Werke errichtet werden.

4) Die in dem, an Frankreich übergehenden Theile des Dappenthales heimatberechtigten Bewohner werden Franzosen, sofern sie nicht binnen Jahresfrist erklären, Schweizer bleiben zu wollen. Ebenso werden die in dem, der Schweiz abgetretenen Gebiete heimatberechtigten Bewohner Schweizer, sofern sie nicht in der nämlichen Frist erklären, Franzosen bleiben zu wollen. Wer sich für das angeborne Bürgerrecht erklärt, ist berechtigt, Wohnort und Niederlassung auf dem fremden Gebiete beizubehalten.*)

Dieser Vertrag wurde von der Schweiz, im Einverständnisse mit Frankreich, den Mächten, welche die Wiener Kongressakte unterzeichnet haben, zur Kenntniss gebracht.**)

In der Folge erklärten sich auf den abgetretenen Landestheilen 15 Personen für Beibehaltung des schweizerischen und 78 für Beibehaltung des französischen Bürgerrechts.***) Die Ausführung des Vertrages gab aber noch Anlass zu verschiedenen Verhandlungen, die bezüglich der von Frankreich zur Erstellung übernommenen Verbindungsstrasse durch les Landes bis in das Jahr 1869 sich hinzogen.****)

*) Amtl. Samml. VII. 449—459.

**) Die daherige Korrespondenz, höchst unerheblichen Inhalts, findet sich im Bundesbl. 1864 I. 308—312.

***) Bundesbl. 1865 II. 11.

****) Bundesbl. 1868 II. 529; 1869 II. 1023; 1870 II. 1023.

Die Begrenzung der Hoheiten der an den Bodensee anstossenden Uferstaaten gab im Jahr 1874 Anlass zu einem Notenaustausch zwischen dem Bundesrathe und der badischen Regierung. Vom Gebiete des Kantons Thurgau aus waren Dammarbeiten in den See hinein ausgeführt worden. Gestützt auf die am 24. April 1786 zwischen Kaiser Joseph II. und den schweizerischen Kantonen, Herren des Thurgaus, abgeschlossenen Uebereinkunft*), behauptete die badische Regierung, dass der See an dem Orte, wo die fraglichen Arbeiten stattfanden, der badischen Hoheit unterworfen sei, und dass Baden das Recht habe, gegen jede künstliche Modifikation des Seeufers auf diesem Punkte Einsprache zu erheben. Der Bundesrath erklärte, die erhobene Reklamation nicht anerkennen zu können, von der Anschauung ausgehend, der angerufene Vertrag von 1786 sei heute nicht mehr in Kraft; zudem habe das Grossherzogthum Baden bereits seit Langem auch seinerseits den Grundsatz anerkannt, dass die Souveränität eines jeden der Uferstaaten des Bodensees sich vom eigenen Ufer bis in die Mitte des Sees erstrecke.**) Auf dem Konferenzwege wurde nach langen Verhandlungen eine Verständigung erzielt, die in einer Uebereinkunft betreffend Regulirung der Grenze bei Konstanz, abgeschlossen den 28. April 1878, niedergelegt, und durch Beschluss der Bundesversammlung vom 28. Juni 1878 auch Seitens der Schweiz genehmigt wurde.***) Diese Verständigung wurde noch in besonderer Uebereinkunft zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reiche, abgeschlossen den 24. Juni 1879, auch von letzterem als rechtsverbindlich anerkannt. In Folge dessen wurde in Berücksichtigung der besonderen hier obwaltenden Verhältnisse der von Baden in Anspruch genommene Strand in der Länge von 1300 bis 1400 Meter und das anstossende Seebecken gegen Ueberlassung des Strandes in der Länge von 220 Meter nebst dem anliegenden Seetheil, ferner gegen Ueberlassung des schweizerischen Theiles des Bahnhofs und den zwischen diesem und dem See liegenden Streifen Festland, als schweizerisches Gebiet anerkannt und im Uebrigen

*) Vergl. Eidg. Abschied VI. 2. Abthlg. II. S. 2282 betreffend eine Uebereinkunft zwischen Kaiser Leopold I. und den VII regierenden Orten im Thurgau, vom 5. Dezember 1685.

**) Bundesbl. 1875 II. 21.

***) A. S. n. F. IV. 281—291.

an einigen andern Stellen im beidseitigen Interesse die Landgrenze regulirt. *)

Abgesehen von dieser besonderen Abmachung bestehen aber Meinungsverschiedenheiten darüber, wie weit sich die Hoheit der angrenzenden Uferstaaten auf das eigentliche Seegebiet von Konstanz bis Bregenz erstrecke. Früher waltete allgemein die Anschauung, die Mitte des Sees bilde die Grenze. Die eidgenössische Tagsatzung hatte am 21. April 1681 einen förmlichen Beschluss in diesem Sinne gefasst, erklärend: rücksichtlich der Jurisdiktion auf Flüssen und Seen ist man allgemein der Ansicht, dass zwischen zwei angrenzenden Staaten die Mitte derselben (Flüsse oder Seen) die Marchen bilden, sofern nicht durch Urkunden etwas Anderes festgestellt worden, ein Grundsatz, der schon in einem Marchenstreit der regierenden Orte mit dem Bischof von Konstanz im Jahr 1554 anerkannt worden. **) In Uebereinstimmung hiemit sprechen die eidgenössischen Abschiede wiederholt von einem »eidgenössischen Gebiet« auf dem Bodensee, und von »Gebietsverletzungen«, für welche die Tagsatzung stets Reklamationen erhob, wenn auf schweizerischem Gebiet des Bodensees schweizerische Schiffe von andern Uferstaaten verfolgt oder geschädigt wurden.***) Der gleiche Grundsatz fand seine Geltung in einem Schiedsvertrag vom 30. Oktober 1564, abgeschlossen zwischen Savoyen und Bern, in welchem erklärt wurde: es solle die Mitte des Genfersee's jedem Theil der daran stossenden Länder und Herrschaften . . . . zur beständigen rechten und »heytern« March gesetzt sein. ****) Das Nämliche war anerkannt in Art. 1 des Vertrages vom 16. März 1816, durch welchen Sardinien dem Kanton Genf die Strecke Landes von Hermance bis Vesenaz längs dem Genfersee abgetreten hatte.

Hinsichtlich des Untersee's, unter Konstanz, ist diess schon anerkannt worden, wie erwähnt, durch einen Vertrag der regierenden Orte im Thurgau mit dem Bischof von Konstanz vom Jahr 1554, wie durch den Vertrag der schweizerischen Eidgenossenschaft mit dem Grossherzogthum Baden vom 20./21. Oktober 1854,

*) Bundesbl. 1878 II. 1037—1045.

**) Eidg. Abschied IV. 2. Abthl. S. 5.

***) Eidg. Abschied IV. 1. Abthl. S. 1190; 2. Abthl. S. 1848 u. s. w.

****) Eidg. Abschied IV. 2. Abthl. S. 1503, 1504.

wonach stets die Mitte des Rheins beziehungsweise die Mitte des Untersee's als Landesgrenze angenommen wurde.*)

Seit dem Beginn des gegenwärtigen Jahrhunderts sind die daherigen Verhältnisse mit Bezug auf den eigentlichen Bodensee (Obersee) etwas unklarer geworden, und hat sich desswegen die staatsrechtliche Littertur wiederholt mit dieser Frage beschäftigt. Die Einen nehmen nun an, das gesammte Seegebiet stehe im Gesammteigenthum (pro indiviso) sämmtlicher fünf Uferstaaten, wonach keiner dieser Staaten auch nur auf einen Theil des See's eine ausschliessende Gebietshoheit beanspruchen könne und jede staatliche Verfügung, die auf Territorialhoheit sich gründe, nur in Gemässheit eines gemeinsamen Willensaktes aller Uferstaaten erlassen werden könne.**) Andere wollen das Seegebiet bloss als internationales Verkehrsgebiet ansehen, im Sinne, dass die verschiedenen Uferstaaten auf dem ganzen See die gleichen Rechte ausüben können, ausgenommen die unmittelbare Umgebung des Seeufers.***) Unterm 16. März 1880 wurde zwischen den Regierungen der Bodenseeuferstationen eine Uebereinkunft abgeschlossen betreffend das Verfahren bei Beurkundung von Geburts- und Sterbefällen auf dem Bodensee. Es wurde hier vereinbart, dass die auf dem Bodensee eintretenden Geburts- und Sterbefälle, welche in der unmittelbaren Umgebung des Seeufers sich ereignen, durch den Standesbeamten des betreffenden Uferbezirkes, diejenigen Fälle dagegen, welche auf der Seefläche ausserhalb der unmittelbaren Umgebung des Seeufers sich ereignen, durch den Standesbeamten desjenigen Uferbezirkes beurkundet werden sollen, in welchem das Schiff, auf dem der Fall sich ereignete, seinen regelmässigen Standort inne hat. Damit wurde aber die oben erwähnte grundsätzliche Frage nicht gelöst. Abgesehen davon, dass jene Uebereinkunft keinen eigentlichen Staatsvertrag bildet, da dieselbe auch schweizerischer Seits nicht den Kammern vorgelegt wurde, enthält die Uebereinkunft selbst den ausdrücklichen Vorbehalt, dass durch dieselbe in keiner Weise den Hoheitsverhältnissen auf dem Boden-

*) Offiz. Samml. III. 91. Amtl. Samml. V. 69—76.

**) Rettich, Die völker- und staatsrechtlichen Verhältnisse des Bodensees. 1884. — Vergl. dagegen auch Aepli, in den Mittheilungen des hist. Vereins von St. Gallen. n. F. 2. Heft 1870. S. 150 ff.

***) Sarwey, Staatsrecht des Königreichs Württemberg. I. S. 24 ff.

see präjudizirt sein solle.*) Ebensowenig war aber jene Frage gelöst durch den Vertrag der Bodensee-Uferstaaten betreffend eine internationale Schiffahrt- und Hafenordnung, vom 22. September 1867. So viel darf aber als feststehend betrachtet werden, dass wenn auch die Theorie der Hoheitsgrenze in der Mitte des See's nicht mehr aufrecht erhalten werden wollte, die Grenzlinie beidseitiger Ländergebiete nicht unbedingt mit der Uferlinie zusammenfallen könnte, sondern auch jener Theil See, welcher durch Hafenbauten eingeschlossen wird, sammt dem Boden, welcher durch Schwimm- und Badanstalten okkupirt wird, zu dem Territorialgebiet des betreffenden Uferstaates gehört. Hinsichtlich der Hafenbauten wurde solches auch durch einen Entscheid des deutschen Reichsgerichts vom 22. April 1880**) ausdrücklich anerkannt, anlässlich eines im Hafen von Lindau auf einem schweizerischen Dampfschiffe vorgefallenen Polizeivergehens. In gleicher Weise dürften aber auch die sogenannten »Gründen und Haldinen« längs den Ufern, soweit solche noch durch Bauten okkupirt werden können, im Gegensatz zu dem offenen See, gleichfalls als der Gebietshoheit des Uferstaates unterliegend, angesehen werden. — Anlässlich sei hier noch erwähnt, dass unterm 31. August 1867 zwischen den Uferstaaten des Bodensees eine Uebereinkunft abgeschlossen worden, betreffend die Regulirung des Wasserabflusses des Bodensees bei Konstanz.***)

Blosse Grenzbereinigungen finden sich in nachfolgenden Staatsverträgen:

a. mit Frankreich vom 20. Juli 1825 (längs dem Gebiete des Kantons Genf), 4. November 1824 (längs dem Gebiete des Kantons Neuenburg), 20. Dezember 1818 (längs dem Gebiete des Kantons Solothurn), 12. Juli 1826 (längs dem Gebiete des Kantons Bern) und 24. Dezember 1818 (längs dem Gebiete des Kantons Basel), welche Verträge von der Tagsatzung erst unterm 3. September 1834 genehmigt worden sind;****)

b. mit dem Grossherzogthum Baden über die Grenzverhältnisse bei Konstanz, vom 28. März 1831, und über die Grenzen

*) A. S. n. F. V. 26.
**) Entscheid des D. R. G. für Strafsachen II. 18.
***) Amtl. Samml. VI. 25—31.
****) Offiz. Samml. II. 435—550.

längs dem Gebiete des Kantons Schaffhausen, vom 1. März 1839;*)

c. mit dem nämlichen Staate über die Grenzverhältnisse unterhalb Konstanz längs dem Gebiete des Kantons Thurgau, vom 20./31. Oktober 1854;

d. mit Oesterreich betreffend die Grenze im graubündnerschen Münsterthal, vom 13. September 1859, wie betreffend die Grenze bei Finstermünz vom 14. Juli 1868;

e. mit dem Königreich Italien über die Grenze zwischen der Lombardei und dem Kanton Tessin auf einigen streitig gewordenen Punkten, vom 5. Oktober 1861 und 23. September 1874 (Schiedsspruch), wie über die Grenze zwischen dem Kanton Graubünden und dem Veltlin vom 22. August 1864 und 31. Dezember 1873 (bei Brusio).**)

§ 2. Die Unabhängigkeit und die Neutralität der Schweiz.

Die Unabhängigkeit des schweizerischen Staatsköspers war bereits im westphälischen Frieden von 1648 von allen europäischen Mächten anerkannt und durch neuere Friedensschlüsse, wie namentlich denjenigen von Luneville, bestätigt worden. Unter den Aktenstücken, welche das gegenwärtige Staatsrecht begründen, ist zunächst hervorzuheben der erste Pariser Frieden vom 30. Mai 1814, welcher in Art. 6 folgende Bestimmung enthält:

„La Suisse, indépendante, continuera de se gouverner par elle-même."

Nachdem sodann die Schweiz ihren Beitritt zu der Erklärung des Wiener Kongresses vom 20. März 1815 in förmlicher Weise ausgesprochen und durch den zweiten Pariser Frieden noch einige Gebietsvergrösserungen erlangt hatte, anerkannten und gewährleisteten ihr die Mächte, welche jene Erklärung ausgestellt hatten (Oesterreich, Spanien, Frankreich, Grossbrittanien, Portugal, Preussen, Russland und Schweden), ihre immerwährende Neutralität, sowie die Unverletzlichkeit ihres Gebietes. Es geschah diess durch eine Urkunde vom 20. November 1815, welche folgende Hauptstellen enthält:

*) Offiz. Samml. II. 223—228. III. 83—91. Snell I. 510—514. Nachtr. 2. S. 135—142. Kaiser, Samml. IV. 138—148.

**) Amtl. Samml. V. 69—76; VI. 508—514; VII. 210—248; VIII. 430—453; IX. 569—574; XI. 527—537; n. F. I. 226—227.

„Les Puissances signataires de la déclaration de Vienne du 20 mars font, par le présent acte, une reconnaissance formelle et authentique de la neutralité perpétuelle de la Suisse, et Elles lui garantissent l'intégrité et l'inviolabilité de son territoire dans ses nouvelles limites.

„Les Puissances signataires de la déclaration du 20 mars reconnaissent authentiquement, par le présent acte, que la neutralité et l'inviolabilité de la Suisse et son indépendance de toute influence étrangère sont dans les vrais intérêts de la politique de l'Europe entière. *)

Nach diesen beiden massgebenden Aktenstücken, sowie nach unserer ganzen Geschichte kann die völkerrechtliche Stellung der Schweiz nicht zweifelhaft sein. Sie ist ein durchaus selbstständiges, souveränes Glied des europäischen Staatensystemes; sie verdankt ihre Unabhängigkeit lediglich ihren eigenen Freiheitskämpfen im 14. und 15. Jahrhundert, nicht der nachträglichen Anerkennung, welche das thatsächlich längst bestehende Verhältniss in spätern, zwischen den auswärtigen Mächten abgeschlossenen Friedensverträgen gefunden hat. Am Wiener Kongresse wurde die Unabhängigkeit der Schweiz und somit auch ihre Befugniss, sich selbst eine Bundesverfassung zu geben, als selbstverständlich vorausgesetzt; in der Erklärung vom 20. März 1815 wurde nur die Anerkennung und Gewährleistung einer immerwährenden Neutralität an die Bedingung der Annahme des von den Mächten vorgeschlagenen Vergleiches zwischen den alten und neuen Kantonen geknüpft. Von der Unabhängigkeit der Schweiz ist darin überhaupt nicht mehr und von der Bundesverfassung nur insoweit die Rede, als die Erwartung ausgesprochen wird, es werden alle Kantone ohne Ausnahme dem »durch die freien Beschlüsse der grossen Mehrheit ihrer Mitstände zu Stande gekommenen Bundesvertrage beipflichten.« **) In den Dreissiger und Vierziger Jahren haben

*) Offiz. Samml. I. 101, 111—112. Snell I. 47, 59—60. Kaiser, Samml. IV. 94, 98—100.

**) In den ersten Entwurf der Erklärung war auch die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Schweiz aufgenommen. Der französische Gesandte bemerkte hierüber: „On ne peut pas attacher le principe de l'indépendance de la Suisse à l'acceptation de l'acte. On ne peut donc parler que de neutralité. L'indépendance en elle-même est la conséquence nécessaire de l'existence de tout état politique.“ Kaiser, Staatsrecht III. 234.

zwar die Mächte hin und wieder Einsprache erhoben gegen beabsichtigte Aenderungen an der Bundesverfassung; allein sie wagten es nicht, das Selbstkonstituirungsrecht der Schweiz direkte zu bestreiten, sondern sie drohten nur mit Zurücknahme der Anerkennung ihrer Neutralität, falls die Eidgenossenschaft auf ganz andere staatsrechtliche Grundlagen als die im Jahr 1815 vorausgesetzten gestellt werde. Die Bundesverfassung von 1848 ist indessen glücklicher Weise ohne jegliche Einmischung des Auslandes zu Stande gekommen; sie wurde bald von allen europäischen Staatsregierungen thatsächlich anerkannt und Niemand dachte mehr daran, zu behaupten, dass durch dieselbe irgend eine der Verpflichtungen erloschen sei, welche die Mächte im Jahr 1815 der Schweiz gegenüber auf sich genommen haben. In der That würde auch jede Intervention fremder Regierungen in unsere inneren Verfassungsangelegenheiten in schnurgeradem Widerspruche stehen zu der, in der Urkunde vom 20. November 1815 enthaltenen Erklärung, dass die Unabhängigkeit der Schweiz von jedem auswärtigen Einflusse dem wahren Interesse aller europäischen Staaten entspreche!

Die Neutralität bei Kriegen auswärtiger Mächte ist zunächst eine politische Maxime, welche die Schweiz im Laufe der Jahrhunderte zur Richtschnur ihres Verhaltens angenommen hat. Bittere Erfahrungen, welche die Schweiz namentlich in den italienischen Feldzügen des 16. Jahrhunderts gemacht hatte, veranlassten sie nachher, als Staatskörper sich der Theilnahme an den europäischen Kriegen zu enthalten, und wenn letztere ihrem Gebiete sich näherten, gegen mögliche Verletzung desselben ihre Grenzen zu schützen. Der strengen Beobachtung dieser Maxime verdankte es die Schweiz, dass sie von den Verheerungen des dreissigjährigen Krieges, welche Deutschlands innere Entwickelung auf lange Zeit hinaus hemmten, verschont blieb; dagegen hatte das Aufgeben des Neutralitätsprinzipes, wozu die Schweiz durch die französische Republik im Jahr 1798 gezwungen wurde, die Folge, dass sie sofort zum Kriegsschauplatze wurde, auf welchem die Armeen der feindlichen Grossmächte sich herumtummelten und namentlich in den Gebirgsgegenden die äusserste Entblössung von allen Existenzmitteln zurückliessen. Zur Zeit der Vermittlungsakte suchte zwar die Schweiz wieder ihre Neutralität zu wahren, allein der übermächtige Vermittler kehrte sich nicht an dieselbe,

indem er den Kanton Tessin mehrere Jahre lang militärisch besetzt hielt. Umgekehrt wurde dann nach Napoleons Sturze auch von den verbündeten Mächten die schweizerische Neutralität nicht geachtet, indem im Dezember 1813 eine Abtheilung ihrer Armee in der Nähe von Basel den Rhein überschritt, um über schweizerisches Gebiet nach Frankreich vorzudringen. Die damals gemachte Erfahrung war es zunächst, was die Schweiz veranlasste, beim Wiener Kongresse eine urkundliche Anerkennung und Gewährleistung ihrer Neutralität für alle Zeiten nachzusuchen, welche, wie wir gesehen haben, unterm 20. November 1815 erfolgt ist. Diese förmliche Anerkennung ist ohne Zweifel nicht ohne Werth für die Schweiz; doch wird sie immerhin wohl daran thun, eintretenden Falls dem Prinzip ihrer Neutralität durch eigene Truppenaufstellungen Geltung zu verschaffen, wie es schon 1859 im italienischen Kriege geschah. Bei diesem Anlasse hat der Bundesrath ganz richtig unsere Stellung folgendermassen gezeichnet: »Das Recht, neutral zu sein, steht uns von Natur zu, weil ohne vorausgegangenes Bündniss kein Staat verpflichtet ist, sich an den Kämpfen anderer zu betheiligen. Die Anerkennung der schweizerischen Neutralität durch die europäischen Mächte hat also nicht die Bedeutung, dass sie uns ein im Wesen nicht da gewesenes Recht brachte, sondern nur die, dass sie die Mächte verpflichtet, die schweizerische Neutralität zu respektiren, und jede derselben berechtigen würde, die Verletzung derselben durch eine der übrigen anerkennenden Mächte zum Kriegsfall zu machen.« *) Indem die Mächte die Unverletzlichkeit des schweizerischen Gebietes garantirten, haben sie ohne Zweifel die Verpflichtung übernommen, in Kriegen, die sie unter sich oder mit andern Staaten führen, dasselbe durch ihre Armeen nicht betreten zu lassen und sich jedes feindseligen Aktes gegen die Schweiz oder einen Theil derselben zu enthalten. Zum Begriffe der Neutralität gehört es auch, dass die kriegführenden Mächte Waffen, Munition, Lebensmittel und andere unmittelbare Kriegsbedürfnisse aus dem neutralen Gebiete nicht beziehen und dass sie darin weder Werbungen noch Truppensammlungen vornehmen dürfen. Die Schweiz als neutraler Staat hat hinwieder die Verpflichtung, nicht nur sich und ihren Angehörigen keine Handlung zu erlauben,

*) Bundesbl. 1860 II. 158.

durch welche eine der kriegführenden Mächte in ihren Kriegsunternehmungen begünstigt oder unterstützt würde, sondern auch keine Verletzung der Neutralität durch eine der kriegführenden Mächte zuzugeben. Im Fall einer solchen Verletzung wäre der andere kriegführende Theil berechtigt sowohl zur Selbsthülfe gegen den neutralen Staat als auch zur Verfolgung des daselbst Schutz und Unterstützung findenden Feindes.*) In dem italienischen Kriege von 1859 sah sich der Bundesrath im Interesse wirksamer Handhabung der Neutralität veranlasst, nicht bloss die Ausfuhr von Waffen, Pulver und Munition nach Italien, sowie jede Ansammlung solcher Gegenstände an der Grenze zu untersagen, sondern auch die Internirung der über die Grenze anlangenden Flüchtlinge und Deserteurs auf angemessene Entfernung anzuordnen.**) Als dann im Verlaufe des Krieges die abgeschnittene österreichische Besatzung von Laveno (736 Mann stark) auf schweizerisches Gebiet übertrat, stellte der Bundesrath folgende Grundsätze auf, welche von den kriegführenden Mächten gebilligt worden sind: Eine Verletzung der Neutralität liegt nicht darin, wenn verirrte, verdrängte oder abgeschnittene Truppentheile den Boden der Schweiz betreten, um hier ein Asyl zu suchen; es mag ihnen dieses vielmehr aus Rücksichten der Humanität gewährt werden unter der Bedingung, dass die Mannschaft entwaffnet und internirt werde. Die Rückkehr solcher Uebergetretener in ihre Heimat ist auch noch während der Kriegsdauer zulässig, soferne einerseits die abgenommenen Waffen bis nach beendigtem Kriege zurückbehalten werden, anderseits aber die betreffende Regierung sich verpflichtet, die zurückgekehrten Mannschaften während des Krieges nicht mehr gegen den Feind zu verwenden.***)

In gleicher Weise verfügte der Bundesrath bei Ausbruch des deutsch-österreichischen Krieges im Jahre 1866 durch die Verordnung vom 16. Juni 1866 betreffend Handhabung der Neutralität der Schweiz, aus welcher wir speziell folgende Anordnungen hervorheben: Der Eintritt von regulären Truppen, sowie von Freiwilligen der kriegführenden Staaten in die Schweiz, sei es, dass sie korpsweise oder einzelne den Durchzug durch eidgenössisches

*) Kaiser, Staatsrecht III. 238.
**) Amtl. Samml. VI. 242—243.
***) Bundesbl. 1860 II. 165.

Gebiet anstreben, ist nöthigenfalls mit Gewalt zu verhindern. Auch der Durchzug waffenfähiger Leute über Schweizerboden, um sich vom Gebiete der einen kriegführenden Macht in dasjenige der andern zu begeben, ist untersagt. Die Ausfuhr von Waffen und Kriegsmaterial überhaupt in die angrenzenden kriegführenden Staaten, sowie jede Ansammlung solcher Gegenstände in der Nähe der betreffenden Grenze ist untersagt. Im Falle Widerhandelns werden die Waaren mit Beschlag belegt. Die auf Schweizergebiet anlangenden Flüchtlinge oder Deserteure sind auf angemessene Entfernung zu interniren. Ausgenommen sind Greise, Frauen, Kinder, Kranke und solche Personen, von denen ein ruhiges Verhalten mit hinreichendem Grunde vorausgesetzt werden kann. Flüchtlinge oder Deserteure, die sich den Anordnungen der Behörden nicht fügen, oder sonst Grund zu Beschwerden geben, werden sofort ausgewiesen. Die Bundesversammlung genehmigte jene Verordnung durch Bundesbeschluss vom 17. Juli 1868, ermächtigte den Bundesrath, zur Aufrechthaltung der Neutralität und zu Sicherstellung des schweizerischen Gebietes die erforderlichen Truppen aufzubieten, und eröffnete ihm zur Bestreitung der Ausgaben einen vorläufigen Kredit von fünf Millionen Franken.*) Als die Besetzung des spanischen Thrones zu Verwickelungen Anlass gab, die hernach zum Ausbruch des deutsch-französischen Krieges führten, nahm die schweizerische Bundesversammlung gleich von Anfang an zur Wahrung ihrer Neutralität feste Stellung ein, indem sie am 16. Juli 1870 beschloss, bei dem bevorstehenden Kriege die Neutralität der Schweiz mit allem Nachdrucke festzuhalten, wovon den kriegführenden Staaten und den Mächten, welche als die Garanten der Verträge von 1815 erscheinen, Kenntniss zu geben sei. Gleichzeitig wurde dem Bundesrathe unbedingter Kredit eingeräumt und die Ermächtigung ertheilt, die erforderlichen Truppen aufzubieten, wie die übrigen nöthigen Vertheidigungsmassregeln anzuordnen.**) Der Bundesrath notifizirte sodann den Mächten mit Note vom 18. Juli 1870, »die schweizerische Eidgenossenschaft habe es für angemessen erachtet, sich rechtzeitig und ohne Rückhalt über die Stellung auszusprechen, welche sie auf gewisse Eventualitäten hin einzunehmen gedenke. Der Bundesrath erklärte

*) A. S. VIII. 842—844, 854.
**) Amtl. Samml. X. 203.

demnach, im besondern und einmüthig ertheilten Auftrage der Bundesversammlung, dass die Schweiz die Neutralität und die Integrität ihres Gebiets auch während des bevorstehenden Krieges mit allen ihr zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und wahren werde. Sie werde diese, den europäischen Verträgen, sowie ihrer Lage und ihren Bedürfnissen gleich sehr zusagende Stellung gegen Jedermann in guten Treuen erfüllen, aber auch für den Fall, dass wider Erwarten Antastungen gegen dieselbe erfolgen sollten, im Bewusstsein ihres guten Rechts, dieselben mit aller Entschiedenheit zurückweisen.« Frankreich antwortete darauf, mit Note gezeichnet Grammont: »Le gouvernement de l'Empereur a saisi toutes les occasions de témoigner l'importance qu'il attache au maintien de la neutralité de la Suisse. Il ne pouvait donc accueillir qu'avec faveur la résolution dont vous avez été chargé de lui donner connaissance. Fermement résolu, en ce qui le concerne, à ne point se départir de ses obligations internationales, il est heureux de pouvoir compter sur l'efficacité des mesures adoptés par le Conseil fédéral, pour assurer de la part de toutes les puissances, la stricte exécution des stipulations européennes sous la sauvegarde desquelles la Suisse est placée.« Preussen antwortete, unterzeichnet Bismarck: »Die Neutralität der Schweiz steht vertragsmässig fest. Wir haben zur Wahrung derselben durch die eidgenössischen Streitkräfte volles Vertrauen, und es bürgen unsere Vertragstreue und Deutschlands freundnachbarliches Verhältniss zur Schweiz für die Achtung dieser Neutralität durch Deutschland.« Auch die übrigen Mächte erwiederten die Kundgebung des schweizerischen Bundesrathes betreffend die Neutralität der Schweiz, theils durch Notifikation des Empfangs, theils mit ausdrücklicher Erklärung der Befriedigung. Schon am 16. Juli 1870 war vom Bundesrathe die nämliche Verordnung betreffend Handhabung der Neutralität der Schweiz erlassen worden, wie im Jahr 1866.*) Das ansehnliche schweizerische Truppenaufgebot und die Raschheit seiner Mobilisirung machte bei beiden kriegführenden Theilen einen sehr günstigen Eindruck, weil sie die Gewissheit enthielten, dass die Schweiz den ernsten Willen, sowie nicht gering zu achtende Mittel besitze, um einer Verletzung ihrer Neutralität zu begegnen. — Die Schweiz kam sodann in den Fall, sich in zwei Fällen für die Kriegführenden

*) Bundesbl. 1870 III. S. 5, 6, 7, 10—12. Amtl. Samml. X. 203.

hülfreich zu bethätigen, wo diese Hülfeleistung in ziemlich grossem Massstab nöthig war. Die französische Regierung hatte sich bewogen gefunden, alle Deutschen aus Frankreich auszuweisen, in Folge dessen Züge von vielen Tausenden derselben durch die Schweiz nach der ihnen oft unbekannten Heimat zogen. Die Schweiz hielt es für eine Pflicht der Humanität, diesen Unglücklichen ihr Loos möglichst zu erleichtern. Es wetteiferten Städte, Vereine, Transportanstalten und Behörden in Unterstützung und Verpflegung dieser durchziehenden Fremden, welche grösstentheils der arbeitenden Klasse angehörten und vielfach bedürftig waren. Die heimatlichen Regierungen erklärten sich indessen bereit, diessfallsige Ausgaben der Behörden zu vergüten. Das Gegenstück zu dieser Hülfe für die Deutschen war die Hülfeleistung für Strassburg im September 1870, wo, entsprungen dem Mitgefühl für die nothleidenden Frauen und Kinder der belagerten Stadt, auf die private persönliche Verwendung der Vertreter der Städte Basel, Zürich und Bern (Staatsschreiber Dr. Bischof, Stadtpräsident Dr. Römer und Gemeindspräsident von Büren), unter bereitwilligem Entgegenkommen der beiden kriegführenden Heerführer, bei 2000 Personen, während der Beschiessung der Stadt, aus dieser befreit und durch das schweizerische Hülfskomite, welches hiefür die nöthigen Gelder durch freiwillige Kollekten gesammelt hatte, in der Schweiz untergebracht wurden.

Eine schwierigere Aufgabe erwuchs jedoch der Schweiz, als Ende Januar 1871 die französische Ostarmee, von deutschen Heeresabtheilungen bedrängt, ihre Rettung suchte durch Uebertritt auf schweizerisches Gebiet. Dieser Uebertritt erfolgte am 1. Februar 1871, nach vorgängig zwischen dem schweizerischen General Herzog und dem französischen General Clinchant geschlossener Uebereinkunft, zufolge welcher die französischen Truppen gemäss der bundesräthlichen Verordnung sämmtliche Waffen, Ausrüstungen und Munition an der Grenze abzugeben hatten. Es mussten 84,271 französische Soldaten, die grösstentheils durch Strapazen und Krankheit in äusserst herunter gekommenem Zustande sich befanden, in der Schweiz internirt werden, unter Vertheilung auf die verschiedenen Kantone und es dauerte diese Internirung bis zum Abschluss der Friedenspräliminarien, worauf die letzte Rückbeförderung französischer Soldaten am 23. März 1871 stattfand, mit Ausnahme der

zurückgebliebenen Kranken und Reconvalescenten.*) Die Erfüllung ihrer völkerrechtlichen Pflichten hatte die Schweiz grosse Opfer gekostet. Diese wurden von der gesammten Bevölkerung mit Willigkeit getragen, galt es doch die Unabhängigkeit unseres Landes zu wahren.

Den richtigen Ausdruck über die von der Schweiz im Allgemeinen eingenommene Stellung gab die Botschaft des Bundesrathes vom 8. Dezember 1870, als sie sagte: »Auch die neutrale Schweiz hatte in diesem Kriege ihre Mission. Es wäre Thorheit, dem auf der Verschiedenheit der Volksrassen gegründeten Nationalitätsprinzip seine grosse Bedeutung für die Staatenbildung bestreiten zu wollen. Das Prinzip ist in der Natur selbst begründet und hat daher seine Berechtigung. Allein, dass die verschiedenen Rassen nicht nothwendig in feindlichem Gegensatz zu stehen brauchen, sondern dass bei ihrer Vereinigung in der Freiheit sie sich vortrefflich ergänzen und dass über aller Rassenverschiedenheit doch die gemeinsame Menschenkultur steht; dies sind ebenso berechtigte Sätze. Die fortschreitende Kultur wird sie zu immer allgemeinerer Anerkennung bringen. Inzwischen hat die Schweiz, deren Eigenthümlichkeit auf diesen Grundsätzen beruht, die Pflicht, dieselben inmitten der Rassenkämpfe zu wahren und in einer würdigen Art zur Geltung zu bringen; sie soll, wo es ihr möglich ist, auch mitwirken, um auf dem Boden des Völkerrechts humanen Anschauungen zum Durchbruch zu verhelfen.« Und die Schweiz hatte diess gethan, indem sie ihre Theilnahme an den Leiden der beiden Nachbarvölker durch unparteiische Hülfeleistung, wo sie Noth lindern konnte, thatsächlich bekundet hatte.

Da die Neutralität immer einen Kriegszustand zwischen zwei andern Staaten voraussetzt, so versteht es sich, dass durch dieselbe die Schweiz nicht gehindert ist, aus Veranlassung eines sie selbst berührenden Streites einem Nachbarstaate den Krieg zu erklären. Als unabhängiger Staat wäre die Schweiz ohne Zweifel auch, wenn sie es jemals für angemessen erachten sollte, berechtigt, das Prinzip der Neutralität ganz aufzugeben; nur würde dann natürlich die Anerkennung der Unverletzlichkeit ihres Gebietes durch die Mächte dahin fallen und hätte die Schweiz alle Folgen, welche zukünftig für sie daraus entstehen könnten, sich selbst zuzuschreiben.

*) Bundesbl. 1871 II. 793—800.

§ 3. Rechte der Schweiz ausserhalb ihres Gebietes.

I. Das neutralisirte Savoyen. Wir haben gesehen, dass in ihrer Erklärung vom 20. März 1815 die zu Wien versammelten Mächte sich verpflichtet hatten, für den Kanton Genf eine Gebietserweiterung nach Savoyen hin auszuwirken und dass in dem Protokolle vom 29. März der König von Sardinien, damals bloss Inhaber des nordöstlichen Theiles von Savoyen, wirklich eine Parzelle dieses Gebietes an die Schweiz abtrat. Es geschah diess jedoch nur unter Bedingungen, deren erste folgendermassen lautete:

„Que les provinces du Chablais et du Faucigny et tout le territoire au nord d'Ugine, appartenants à S. M., fassent partie de la neutralité de la Suisse garantie par toutes les puissances; c'est-à-dire, que toutes les fois que les puissances voisines de la Suisse se trouveront en état d'hostilités ouvertes ou imminentes, les troupes de S. M. le Roi de Sardaigne, qui pourraient se trouver dans ses provinces, se retireront, et pourront à cet effet passer par le Valais, si cela devient nécessaire, qu'aucunes autres troupes armées d'aucunes puissances ne pourront y stationer, ni les traverser, sauf celles que la Confédération Suisse jugerait à propos d'y placer. Bien entendu que cet état de chose ne gêne en rien l'administration de ces provinces, où les agens civils de S. M. le Roi pourront aussi employer la garde municipale pour le maintien du bon ordre."

Fragen wir nun nach dem Ursprunge dieser eigenthümlichen Bestimmung, so kann es kaum einem Zweifel unterliegen, dass die erste Anregung dazu von der genferschen Abordnung am Wiener Kongresse ausging; ein gewichtiger Beweis dafür liegt in zwei Verbalnoten, welche sie im Februar 1815 an die schweizerische Gesandtschaft daselbst richtete.*) Zwei Motive mögen damals bei jener Abordnung zusammengewirkt haben: einerseits der Wunsch, die Schweiz und insbesondere Genf in Kriegsfällen vor Ueberrumpelung durch eine französische Armee zu sichern, welche über den Simplon oder den grossen St. Bernhard ihren Weg nach Italien

*) Dieselben finden sich im französischen Original abgedruckt in den Beilagen zum Tags.-Abschiede von 1814/15 litt. C, No. III. und IV. Vergl. auch Näheres über die Entstehungsgeschichte der Stipulation vom 29. März 1815 in der bundesräthlichen Note vom 25. Mai 1860 und den beigefügten Auszügen aus der diplomatischen Correspondenz des Herrn Pictet de Rochemont, Beilage zum Bundesbl. 1860 II. 1—17, 26—35.

suchen könnte; anderseits aber die Ansicht, dass Sardinien die verlangte Gebietsabtretung um so eher gewähren werde, wenn in die schweizerische Neutralität der nördliche Theil Savoyens mit aufgenommen werde, welcher damals in keiner militärischen Verbindung mit Piemont stand und unter allen Umständen von diesem Lande aus sehr schwer gegen eine französische Invasion zu vertheidigen wäre. Dem sardinischen Hofe scheint nun dieser Vortheil, welcher ihm aus der Neutralisirung Nordsavoyens erwuchs, wirklich eingeleuchtet zu haben; Sardinien, nicht die Schweiz war es, welches in den massgebenden Aktenstücken dieselbe verlangte und als Bedingung aufstellte für die Gebietsabtretung zu Gunsten des Kantons Genf, die ihm von den Mächten zugemuthet wurde. Die schweizerische Tagsatzung begriff zwar vollständig die militärische Bedeutung der vorgeschlagenen Uebereinkunft für bessere Vertheidigung der Simplonstrasse; aber indem sie zugleich mit richtigem Takte vorausfühlte, dass eine so ungewohnte Stipulation die Eidgenossenschaft auch leicht in gefährliche Händel mit den Nachbarstaaten verwickeln könnte, ging sie offenbar nicht ohne Widerstreben und mannigfache Bedenken auf dieselbe ein. Es ergibt sich diess klar aus ihrer Beitrittsurkunde vom 12. August 1815, in welcher es heisst:

„En égard à la stipulation de neutralité perpétuelle consentie par toutes les puissances en faveur des provinces de Chablais et de Faucigny, la Suisse accordera, si cela est nécessaire, sous la réserve qu'il n'en résulte aucun préjudice pour sa neutralité, le passage pour la retraite des troupes de S. M. de ces provinces; et si la Confédération (ainsi que l'acte du Congrès lui en laisse la faculté) jugeait alors convenable d'y placer des troupes, de la manière et aux conditions qui pourraient être déterminées par des conventions particulières, la Suisse promet en outre qu'une telle occupation militaire momentanée ne portera aucun préjudice à l'administration établie par S. M. Sarde dans les dites provinces.“

Mit dieser schweizerischen Erklärung war die sardinische Regierung keineswegs zufrieden; sie rügte die Abweichungen von dem Wiener Protokolle, welche in derselben enthalten seien. Der Vorort erklärte jedoch in einer Note vom 1. November, dass die Eidgenossenschaft die Akten des Wiener Kongresses vom 29. März (Art. 92 der Schlussakte vom 9. Juni) ihrem ganzen Inhalte nach

und ohne Vorbehalt angenommen habe, so dass der Unterschied in den Worten, welcher sich in der Beitrittsurkunde finden möge, keineswegs als eine Abweichung vom Sinne des Kongressprotokolles anzusehen sei. Dagegen sprach sich der Vorort entschieden gegen die Auffassung des Turiner Hofes aus, es sei die Neutralität der savoyischen Provinzen ganz identisch mit derjenigen der Schweiz, so dass die Eidgenossenschaft in Betreff der erstern die gleichen Pflichten habe wie in Betreff der letztern. Bei wiederholten Anlässen betonte er, die militärische Besetzung der neutralisirten Gebiete müsse für die Schweiz zu allen Zeiten eine fakultative, in ihr freies Ermessen gestellte sein; eine Obliegenheit, diese Provinzen zu besetzen und zu vertheidigen, könne sie nicht anerkennen. Auch könnte sie den Fall einer Verletzung des neutralisirten savoyischen Gebietes durchaus nicht als gleichbedeutend ansehen mit demjenigen, wo ihre eigene Neutralität missachtet würde.

Beim Abschlusse des zweiten Pariser Friedens hatte zwar allerdings der schweizerische Abgeordnete, Pictet de Rochemont aus Genf, den Auftrag erhalten, eine etwelche Ausdehnung des neutralisirten Gebietes nachzusuchen, jedoch nur bis zu der leicht zu vertheidigenden Linie der Flüsse Chéran und Fier, keineswegs aber bis zu der nun festgesetzten, viel weiter gehenden Linie, welche weit mehr Gefahren als Beruhigung darbietet. Der Friedensvertrag vom 20. November 1815, welcher den König von Sardinien wieder in den Besitz von ganz Savoyen setzte, sagt nämlich in Art. 3:

„La neutralité de la Suisse sera étendue au territoire qui se trouve au Nord d'une ligne à tirer depuis Ugine, y compris cette ville, au Midi du lac d'Annecy, par Faverge jusqu'à Lecheraine, et de là au lac de Bourget jusqu'au Rhône, de la même manière qu'elle a été étendue aux provinces de Chablais et de Faucigny, par l'article 92 de l'acte final du Congrès de Vienne.“

Ferner ist in der Urkunde vom gleichen Tage, durch welche die Mächte die immerwährende Neutralität der Schweiz gewährleisteten, Folgendes beigefügt:

„Les Puissances reconnaissent et garantissent également la neutralité des parties de la Savoie, désignées par l'acte du Congrès de Vienne du 29 mars 1815, et par le traité de Paris de ce jour, comme devant jouir de la neutralité de la Suisse de la même manière, que si elles appartenaient à celle-ci.“

Endlich wurden in Art. 7 des Turiner Vertrages vom 16. März 1816 alle vorerwähnten Bestimmungen von Sardinien und der Schweiz als für beide Staaten rechtsverbindlich bestätigt und insbesondere noch Vormerkung genommen von der schweizerischen Erklärung, dass der Text des Protokolles vom 29. März 1815 als ohne irgend welche Einschränkung angenommen zu betrachten sei.*)

Fassen wir nun den wesentlichen Inhalt aller angeführten Verhandlungen und Aktenstücke kurz zusammen, so ergibt sich folgendes Rechtsverhältniss: Die savoyischen Provinzen Chablais, Faucigny, Genevois und einige Theile von Savoie propre und Haute Savoie sind der schweizerischen Neutralität einverleibt; die Mächte gewährleisten ihre Neutralität gleich derjenigen der Schweiz. Die Eidgenossenschaft ist berechtigt, diese Provinzen militärisch zu besetzen, so oft zwischen den benachbarten Mächten ein Krieg ausgebrochen ist oder auszubrechen droht; in einem solchen Falle dürfen keine andern als schweizerische Truppen auf dem neutralisirten Gebiete verweilen oder dasselbe betreten. Die Civilverwaltung verbleibt indessen auch während der Okkupation bei den sardinischen Behörden. Eine Verpflichtung, die neutralisirten Provinzen in Kriegsfällen zu besetzen, hat die Schweiz nicht übernommen; es ist ihr selbst überlassen, zu entscheiden, ob es angemessen (à propos), d. h. durch das Interesse der Vertheidigung ihrer eigenen Neutralität geboten sei, eine derartige Truppenaufstellung auf savoyischem Gebiete zu bewerkstelligen. Dagegen hat die Schweiz im Protokolle vom 29. März 1815 allerdings auch ihrerseits sich verpflichtet, den sardinischen Truppen, welche beim Ausbruche eines Krieges die neutralisirten Provinzen verlassen, den Rückzug durch das Wallis zu gestatten.

Die praktische Anwendung der erwähnten Vertragsbestimmungen kam nicht früher in Frage als bei dem Kriege, welcher im Frühling 1859 zwischen Frankreich und Sardinien einerseits und Oesterreich anderseits ausbrach. Der Bundesrath brachte damals den Mächten in seiner Note vom 14. März jene Bestimmungen in Erinnerung und bemerkte darüber Folgendes: »Soweit es zur Sicherung und

*) Offiz. Samml. I. 81, 90, 94—98, 108, 110, 112, 115, 160—161, 180—181. Snell I. 43, 45—46, 53, 56, 89—90. Kaiser, Samml. IV. 89—93, 95, 99, 445—446. Denkschrift des Bundesrathes über die Beziehungen zwischen der Schweiz und dem neutralisirten Savoyen (1859) S. 10—28.

Vertheidigung der schweizerischen Neutralität und der Integrität des schweizerischen Gebietes erforderlich ist, wird die Eidgenossenschaft eintretenden Falles von dem ihr nach den europäischen Traktaten zustehenden Besetzungsrechte der neutralisirten Gebietstheile von Savoyen Gebrauch machen, wobei es sich von selbst versteht, dass von ihrer Seite die citirten Stipulationen in jeder Richtung gewissenhafte Beachtung finden werden, also auch darin, dass eine schweizerische Okkupation die Civilverwaltung jener Provinzen auf keine Weise beschränken soll. Es wird der schweizerische Bundesrath bemüht sein, über die nähern Modalitäten einer solchen Okkupation mit der Regierung S. M. des Königs von Sardinien sich ins Einverständniss zu setzen.« Diese Erklärung, welche nachher von der Bundesversammlung genehmigt wurde, beantworteten alle Mächte in zustimmendem Sinne, — selbst Oesterreich nicht ausgenommen, welches zuerst Miene gemacht hatte, zu verlangen, dass die Schweiz den Durchmarsch französischer Truppen auf der von Lyon über Culoz nach Chambéry führenden Eisenbahn zu verhindern habe. Hätte man angenommen, die Schweiz sei nicht bloss berechtigt, sondern auch verpflichtet, in Kriegsfällen das neutralisirte Savoyen zu besetzen, so wäre diese Forderung begründet gewesen, weil die genannte Bahn allerdings das äusserste Ende des im Jahr 1815 abgegrenzten Gebietes durchschneidet. Man anerkannte indessen allgemein die Richtigkeit des von der Schweiz aufgestellten Programmes, und da die schweizerische Neutralität in den Kantonen Genf und Wallis nicht bedroht war, so unterblieb jede Truppenaufstellung in Savoyen und daher auch die in Aussicht gestellte Verständigung mit Sardinien über das dabei zu beobachtende Verfahren.*)

Weniger glücklich als beim Kriege von 1859 war die Schweiz bei der Abtretung des gesammten Herzogthums Savoyen an Frankreich, welche im März 1860 zum Danke für die, dem neuen Königreiche Italien geleistete, Kriegshülfe vollzogen

*) Bundesbl. 1859 I. 243, 422, 427, 520—521, 592; 1860 II. 159—162. — Im Jahre 1885 ist in Leipzig eine interessante Broschüre erschienen: „Das gute Recht der Schweiz auf die nordsavoyischen Provinzen“, welche betont, dass es auch im allgemeinen europäischen Interesse liegen würde, wenn die Schweiz bei einem kriegerischen Vorgehen Frankreichs das erwähnte Gebiet besetze.

wurde. Der Bundesrath machte zwar fortwährend mit grossem Nachdrucke die Rechte geltend, welche der Schweiz nach den Verträgen an einem bedeutenden Theile Savoyens zustehen; ja er ging wohl nur etwas zu weit, indem er, statt bloss diese Rechte zu wahren, namentlich in der Note vom 19. März, welche an die Mächte des Wiener Kongresses gerichtet war, geradezu eine Abtretung der nördlichen savoyischen Provinzen an die Schweiz verlangte. Ohne die Schweiz, wie sie es gewünscht hatte, an den Verhandlungen Theil nehmen zu lassen, wurde der Cessionsvertrag zwischen Frankreich und Sardinien unterm 24. März in Turin abgeschlossen; doch enthält derselbe hinsichtlich des neutralisirten Gebietes folgende Bestimmung:

„Il est entendu que S. M. le Roi de Sardaigne ne peut transférer les parties neutralisées de la Savoie qu'aux conditions auxquelles il les possède lui-même, et qu'il appartiendra à S. M. l'Empereur des Français de s'entendre à ce sujet, tant avec les Puissances représentées au Congrès de Vienne qu'avec la Confédération helvétique, et de leur donner les garanties qui résultent des stipulations rappelées dans le présent article.“

Der Bundesrath fand nun für angemessen, die Bundesversammlung einzuberufen; am Schlusse seiner Botschaft an dieselbe fasste er seine Anschauungsweise in folgende Sätze zusammen: »Die Interessen der äusseren Sicherheit, der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz gebieten, dass die Rechte der Schweiz auf die neutralisirten Provinzen Nordsavoyens nicht beeinträchtigt werden. Eine Abtretung Nordsavoyens an Frankreich, auch wenn diese Provinzen im schweizerischen Neutralitätsverbande belassen würden, wäre den bestehenden Verträgen zuwider*) und würde die Rechte und Interessen der Schweiz im höchsten Grade gefährden. Die in Aussicht gestellte Verständigung mit den Mächten und der Schweiz ist zwar geeignet, Beruhigung zu gewähren, jedoch nur, wenn vor dieser Verständigung eine Besitznahme der Provinzen durch Frankreich, sei es civile oder militärische, nicht stattfindet, sondern der Status quo strenge aufrecht erhalten wird.« — Die Bundesver-

*) Diese Behauptung des Bundesrathes stützte sich wesentlich auf den Friedensvertrag zwischen Bern und dem Herzog von Savoyen vom Jahr 1564, welcher die Bestimmung enthält, dass keiner der beiden Theile das ihm zugesprochene Land einem andern Fürsten oder Gemeinwesen abtreten dürfe.

sammlung billigte zwar im Allgemeinen die vom Bundesrathe innegehaltene Politik und beauftragte ihn, »die Rechte und Interessen der Schweiz in Beziehung auf die neutralisirten Provinzen kräftig zu wahren und insbesondere dahin zu wirken, dass bis zu erfolgter Verständigung der Status quo nicht verändert werde.« Jedoch wurde ihm die verlangte Vollmacht zu »Anwendung aller dazu erforderlichen Mittel« erst ertheilt, nachdem man sich in den Kommissionalberathungen davon überzeugt hatte, dass die Mehrheit des Bundesrathes eine militärische Besetzung Nordsavoyens zum Zwecke der Verhinderung einer französischen Besitzergreifung nicht beabsichtige. Und in der That wäre eine solche Besetzung bei damaliger Sachlage keineswegs gerechtfertigt gewesen!

Unterm 5. und 11. April erliess sodann der Bundesrath neue Noten an die Mächte, in denen er nach Anleitung des Protokolles des Aachener Kongresses von 1818 die Einberufung eines europäischen Kongresses und bis zum Entscheide desselben die unveränderte Beibehaltung des Status quo verlangte, auch gegen die angeordnete Volksabstimmung in Savoyen, bei welcher der Anschluss an die Schweiz nicht in Frage kommen sollte, protestirte. Die diplomatische Korrespondenz wurde noch längere Zeit fortgesetzt und die Ansprüche der Schweiz wurden sogar durch besondere Abordnungen unterstützt, welche der Bundesrath an die Kabinete von London und St. Petersburg sandte. Es war indessen von den Garanten der Verträge von 1815 nichts Weiteres erhältlich als — gute Worte und Hofbescheide. Die Besitznahme Savoyens durch Frankreich fand im Juni 1860 statt und die im Turiner Cessionsvertrage in Aussicht gestellte Verständigung mit der Schweiz ist bis zur Stunde nicht zu Stande gekommen.*)

Die Savoyerfrage kam wieder zur Sprache bei Anlass des deutsch-französischen Krieges. In der Neutralitätserklärung zu Handen der Mächte vom 18. Juli 1870 erklärte der Bundesrath neuerdings: gemäss den Verträgen stehe der Schweiz das Recht zu, die erwähnten Gebietstheile zu besetzen. Der Bundesrath werde von diesem Rechte Gebrauch machen, sofern ihm solches zur Sicherung der schweizerischen Neutralität und der Integrität des

*) Sämmtliche Aktenstücke finden sich gedruckt im Bundesbl. 1860 I, 475—542, 547—560, 563—565, 567—568, 593—602, 615—617; II. 95—96, 99—100, 275—277, 415—416, 515—525, 571—574, 611—614.

schweizerischen Gebietes erforderlich erscheinen sollte; er werde indessen die in den Verträgen bezeichneten Beschränkungen seiner Berechtigung genau beachten und sich bezüglich der Anwendung derselben mit der französischen Regierung ins Einvernehmen setzen.*) Der französische Minister der auswärtigen Angelegenheiten wollte nun letztere Erklärung so verstehen, der Bundesrath werde zu keiner Besetzung schreiten, ohne sich vorher mit Frankreich verständigt zu haben. Der Bundesrath berichtigte jedoch sofort diese Auffassung durch eine Note vom 12. August 1870, in welcher er betonte, dass er nicht über das Recht selbst oder dessen Anwendbarkeit im Spezialfalle eine Verständigung zugesagt habe, sondern nur über die Modalität der Ausübung. Dagegen werde er vorkommenden Falles der französischen Regierung rechtzeitig Anzeige machen, damit diese ihre allfälligen Truppen zurückziehen und über die Ausübung der Civil- und Militärgewalt, welch erstere schweizerischerseits nicht beansprucht werde, eine Verständigung stattfinden könne. Eine Antwort auf diese Note ging Seitens der französischen Regierung nicht ein.**) Die Neutralität Obersavoyens hatte sich übrigens bei dieser Gelegenheit als eine für Savoyen werthvolles Gut gezeigt, wesswegen die schweizerische Besetzung von den betheiligten Gegenden Savoyens selbst dringend gewünscht worden war. Die Verhältnisse gestalteten sich jedoch der Art, dass die Okkupation, für welche die Schweiz nur ihre eigene Konvenienz zu berücksichtigen hatte, nicht geboten erschien. Die Erfolge der deutschen Waffen veranlassten nun die in Frankreich eingesetzte republikanische Regierung im Jahre 1871, dem Bundesrath die Erklärung zugehen zu lassen, sie sei bereit, mit der eidgenössischen Regierung über die Situation der neutralisirten Bezirke Savoyens in Verhandlungen einzutreten, und hege den aufrichtigen Wunsch, Hand zu bieten zu einer für beide Staaten befriedigenden Vereinbarung. Der Bundesrath erklärte seine Bereitwilligkeit und sprach den Wunsch aus, es möchte in möglichst naher Zeit eine Konferenz zur Behandlung dieser Angelegenheit zusammentreten. Zu weitern Verhandlungen kam es jedoch nicht.***)

*) Bundesbl. 1870 III. 10, 11.

**) Bundesbl. 1870 III. 10, 11, 797—799, 829—832. Geschfb. B.R. 1870. S. 134—136. Bundesbl. 1871 II. 762.

***) Bundesbl. 1872 II. 63, 64.

— Im September 1883 wurde die öffentliche Stimmung in der Schweiz beunruhigt, indem französische Truppen in der neutralisirten Zone Nordsavoyens nahe an der Grenze des Kantons Genf besammelt wurden. Zu gleicher Zeit verbreitete sich das Gerücht, die französische Regierung lasse den Mont Vuache befestigen, welcher innerhalb jenes Theils von Savoyen liegt, der durch den Wiener Vertrag neutralisirt worden. Es stellte sich wirklich heraus, dass alle Vorarbeiten zur Befestigung jenes Berges getroffen worden waren. Der Bundesrath wandte sich daher, unter Darstellung der Rechtsstellung der Schweiz gemäss den Bestimmungen des Wiener Kongresses, mit Note vom 16. November 1883 an die französische Regierung, mit dem Gesuche um Ertheilung bündiger Zusicherung, dass sie nicht die Absicht habe den Mont Vuache zu befestigen. Diese Zusicherung wurde von Frankreich mit Note vom 14. Dezember 1883 ertheilt, mit der ausdrücklichen Erklärung, dass es nicht in der Absicht der französischen Regierung liege, auf dem Mont Vuache ein Festungswerk anzulegen, wie auch, dass der französische Generalstab anlässlich seiner Studien über Mobilisation, sich angelegen sein lasse, das neutralisirte Gebiet vollständig zu respektiren.*) Seitens von Frankreich ist damit anerkannt, dass ihm zur Befestigung der neutralisirten Zone Savoyens kein Recht zustehe, und konnte in Folge dessen jener Zwischenfall als abgethan betrachtet werden.

Frankreich, als Rechtsnachfolger von Savoyen, hätte sich auch unmöglich auf Art. 90 der Wienerkongressakte berufen können. In besagtem Art. 90 wurde wohl erklärt, dass das Recht, ihr Gebiet zu befestigen, welches in Art. 3 des Pariser Vertrages vom 30. Mai 1814 von den Mächten anerkannt worden, die jenen Vertrag unterzeichnet hatten**), ohne Beschränkung auf Sardinien vorbehalten bleibe. Diess Recht konnte sich aber nur beziehen auf Savoyen, soweit dasselbe zur Sicherheit der Schweiz nicht neutralisirt worden, da der nachfolgende Art. 92, enthaltend die Neutralisirung von Chablais und Faucigny, gegenüber der in Art. 90 ausgesprochenen allgemeinen Regel die Ausnahme bildet. Eine Be-

*) Bundesbl. 1884 II. 584—588.

**) Art. 3 des Pariser Vertrages vom 30. Mai 1814 lautet: „Les puissances se réservent réciproquement la faculté entière de fortifier tel point de leurs états qu'elles jugeront convenable pour leur sûreté."

festigung dieses Gebiets Seitens von Savoyen hätte auch gar keinen Sinn gehabt, da dessen Regierung bei Ausbruch eines Streites zwischen den der Schweiz benachbarten Staaten, mithin auch zwischen Sardinien selbst und einem andern Staate, gemäss Art. 92 pflichtig gewesen wäre, alle Truppen aus den Provinzen Chablais und Faucigny sofort zurückzuziehen.

Die gegenwärtige Sachlage ist nun folgende: Das Recht der Schweiz, das neutralisirte savoyische Gebiet im Kriegsfalle zu besetzen, ist eine völkerrechtliche Servitut, welche auf dem Lande haftet und somit durch den Eigenthumswechsel keineswegs erloschen ist. Frankreich selbst hat in dem Turiner Vertrage vom 24. März 1860 anerkannt, dass es das Herzogthum Savoyen nur mit den auf ihm ruhenden Verpflichtungen habe übernehmen können. Erloschen ist bloss die von der Schweiz im Jahre 1815 den sardinischen Truppen eingeräumte Befugniss, sich durch das Wallis zurückzuziehen; auf französische Truppen kann dieselbe nicht übergegangen sein, weil letztere ihren Rückweg gerade nach der entgegengesetzten Seite zu nehmen hätten. Unbestreitbar ist indessen, dass das noch in Kraft bestehende Rechtsverhältniss zu den veränderten faktischen Verhältnissen nicht mehr passt; denn es war darauf berechnet, dass das neutralisirte Gebiet sich im Besitze eines kleinen Staates befand, welcher durch hohe Gebirge von demselben getrennt war, während jetzt, neben dem Deutschen Reich, die bedeutendste Militärmacht Europa's, die zugleich die leichteste Verbindung mit den fraglichen Provinzen hat, sich in deren Besitz gesetzt hat. Es bleibt also die Aufgabe zu lösen übrig, das überkommene Rechtsverhältniss in der Weise umzugestalten, dass die Schweiz für ihre Unabhängigkeit und Neutralität neue, den jetzigen faktischen Verhältnissen entsprechende Garantien finde, oder mit andern Worten, die Schweiz hat dafür zu sorgen, dass, wie die nationalräthliche Kommission schon am 2. April 1860 gesagt hat, »der politische Gedanke, welcher im Jahr 1815 der Neutralisation eines Theiles von Savoyen zu Grunde lag, einen den veränderten Verhältnissen entsprechenden Ausdruck erhalte.« Da hierbei keineswegs bloss die Schweiz betheiligt ist, sondern in gleichem Maasse auch die sämmtlichen Mächte, welche die Wiener Verträge unterzeichneten und die Neutralität der Schweiz, sowie die Unverletzlichkeit ihres Gebietes als im europäischen In-

teresse liegend erklärten, so wäre es allerdings am schicklichsten, wenn die neue Regulirung der Angelegenheit auf einem europäischen Kongresse erfolgen würde, falls es nicht möglich wäre, eine direkte Verständigung mit Frankreich zu erzielen, wie in Betreff des langjährigen Streites über das Dappenthal, nur dass bei der Savoyerfrage nicht bloss Kenntnissgabe an die Mächte, sondern die förmliche Zustimmung derselben jedenfalls vorbehalten werden müsste.

II. Handels- und Militärstrasse durch das Chablais. In der Erklärung des Wiener Kongresses vom 20. März 1815 hatte Frankreich, welches sich damals noch im Besitze des Gebietes von Versoy befand, einer Bestimmung des ersten Pariser Friedens Folge gebend, der Schweiz eine zollfreie Strasse von Genf nach dem Waadtlande eingeräumt, auf welcher weder Posten noch Reisende noch Waarensendungen mit Durchsuchungen belästigt oder irgend einer Gebühr unterworfen werden sollten, und fernerhin die Verpflichtung übernommen, den Durchmarsch schweizerischer Truppen auf dieser Strasse nicht zu verwehren. Diese Bestimmung besteht nicht mehr in Kraft, weil Versoy durch den zweiten Pariser Frieden mit dem Kanton Genf vereinigt worden ist; aber sie musste hier in Erinnerung gebracht werden, weil das Protokoll vom 29. März 1815 sich auf dieselbe beruft, indem es sagt: »Der König von Sardinien willigt ein, dass die Verbindung zwischen dem Kanton Genf und dem Wallis durch die sogenannte Simplonstrasse auf gleiche Weise stattfinde, wie Frankreich solche zwischen Genf und dem Waadtlande auf der durch Versoy führenden Strasse bewilligt hat.« Dieser Zugabe wird dann aber folgende von Sardinien gestellte Bedingung angehängt: »dass eine Befreiung von allen Durchgangsgebühren für alle Waaren, Lebensmittel u. s. w. bewilligt werde, welche aus den Staaten Sr. Majestät und aus dem Freihafen von Genua kommend, ihren Weg über die sogenannte Simplonstrasse nehmen, in der ganzen Ausdehnung dieser letztern durch das Wallis und das Gebiet von Genf. Es wird diess dahin verstanden, dass jene Befreiung einzig die Durchgangsgebühren betreffen und sich weder auf die Weg- oder Brückengelder noch auf jene Waaren und Lebensmittel ausdehnen soll, welche für den Verkauf oder Verbrauch im Innern bestimmt sind. Die gleiche Beschränkung findet hinwieder statt bei der den Schweizern einge-

räumten Verbindung des Wallis mit dem Kanton Genf, und die Regierungen werden desshalb durch gemeinsames Einverständniss die nöthig erachteten Massnahmen treffen für Festsetzung der Taxen sowohl als zur Verhinderung des Schleichhandels, jede auf ihrem Gebiet.« In der Beitrittsurkunde der Tagsatzung vom 12. August 1815 wird über diesen Gegenstand Folgendes bemerkt: »Die Schweiz bewilligt die Befreiung von Transitgebühren für diejenigen Waaren, welche, aus den Staaten S. M. des Königs von Sardinien kommend, auf der Simplonstrasse durch das Wallis und den Kanton Genf gehen, mit dem ausdrücklichem Vorbehalte jedoch, dass unter dieser Benennung die Strassen-, Brücken- und die Barrièren-Gelder nicht verstanden werden, und dass für die weitern, auf diesen Gegenstand Bezug habenden Anordnungen besondere Conventionen zwischen Sr. kön. Majestät und den betreffenden Kantonen stattfinden sollen.« Endlich finden sich einige Ausführungsbestimmungen in den Art. 5 und 6 des Turiner Vertrages vom 16. März 1816, sowie in Art. 6 des Handelsvertrages von 1851.*)

Wir haben es auch hier mit einer völkerrechtlichen Servitut zu thun, welche der Schweiz gegenüber dem Lande Savoyen, auch unter seinem neuen Beherrscher, zusteht. Der Schweiz ist eine militärische Verbindung zwischen den Kantonen Wallis und Genf auf der durch die Provinz Chablais führenden Simplonstrasse eingeräumt. Diese Berechtigung muss sich nunmehr auch auf die Benutzung der Bahnstrecke Thonon-Bouveret beziehen, die seit dem Jahre 1882 daselbst längs der Simplonstrasse von Frankreich erstellt worden. In der Uebereinkunft der Schweiz mit Frankreich vom 27. Februar 1882, betreffend den Bau jener Eisenbahn, ist zwar hievon keine Erwähnung geschehen, und wäre es vielleicht zweckmässiger gewesen, eine daherige ausdrückliche Bestimmung in jene Uebereinkunft aufzunehmen. Es darf jedoch angenommen werden, dass Frankreich diese Berechtigung, als im Sinne der Wiener Kongressakte liegend, jederzeit anerkennen werde, da deren Zweck war, der Schweiz die rasche und leichte Beförderung ihrer Truppen durch jenes Landesgebiet zu sichern. Ferner hat die Schweiz für Reisende und Waaren das Recht des zoll- und mauth-

*) Offiz. Samml. I. 53—54, 76, 82, 85, 91, 96, 99, 159—160. Snell I. 33, 39—40, 43—44, 46, 50—51, 88—89. Amtl. Samml. II. 413. Kaiser, Samml. IV. 78, 86, 90, 93, 444—445, 461.

freien Transites auf dieser Strasse, wogegen sie für die durch die Kantone Wallis und Genf führende Strasse den Reisenden und Waaren, welche aus Piemont über den Simplon kommen, die nämliche Vergünstigung gewähren muss. Diese Berechtigung, auf der Wiener Kongressakte beruhend, ist eine selbstständige; dieselbe kann auch nicht vermengt werden mit den Verhältnissen der zollfreien Zone von Hochsavoyen gegenüber dem Kanton, worüber stets separate Verträge geschlossen werden, welche wir später besprechen werden.

III. Verbot der Festungswerke in Hüningen. Die Festung Hünigen, von welcher aus die nahe Stadt Basel noch im Kriege von 1815 beschossen wurde, ward nach der Entscheidungsschlacht von Waterloo durch die Armee der Verbündeten eingenommen und geschleift, wobei auch schweizerische Truppen mitwirkten. Nach diesen Vorgängen wurde in den Friedensvertrag vom 20. November 1815 folgende, für die Schweiz wichtige Bestimmung aufgenommen:

„Les fortifications d'Huningue ayant été constamment un objet d'inquiétude pour la ville de Bâle, les hautes Parties contractantes, pour donner à la Confédération helvétique une nouvelle preuve de leur bienveillance et de leur sollicitude, sont convenues entre Elles de faire démolir les fortifications d'Huningue; et le Gouvernement français s'engage, par le premier motif, à ne les rétablir dans aucun temps, et à ne point les remplacer par d'autres fortifications à une distance moindre que trois lieues de la ville de Bâle.“ *)

Wir haben es also auch hier wieder mit einer völkerrechtlichen Servitut zu thun, in welcher die Schweiz als der berechtigte Theil erscheint, Frankreich aber die Verpflichtung übernommen hat, nicht bloss die zerstörte Festung Hüningen niemals wieder aufzubauen, sondern auch bis auf eine Entfernung von drei Meilen von der Stadt Basel keine andern Festungswerke zu errichten. Es ist dieses Recht allerdings von grosser Bedeutung für uns, weil solche Festungswerke keinen andern als einen offensiven Charakter gegen die Schweiz und namentlich gegen Basel haben könnten.

In Folge des deutsch-französischen Krieges ist das Elsass dem Deutschen Reiche einverleibt worden. Diess kann jedoch an dem

*) Offiz. Samml. I. 107, 109—110. Snell I. 56. Kaiser, Samml. IV. 97.

durch Art. 3 des Pariser Vertrages von 1818 geschaffenen Rechtszustand nichts ändern, indem auch hier die völkerrechtliche Servitut, dass innert eines Rayons von drei Meilen von Basel keine Festungswerke aufgeführt werden dürfen, dem neuen Besitzer des Landes gegenüber, gleich dem früheren, die nämliche Gültigkeit hat.*)

IV. Zollfreie Zonen längs dem Kanton Genf. In dem eben angeführten zweiten Pariser Frieden, welcher die Abtretung desjenigen Theiles der Landschaft Gex, der zwischen dem Genfersee, den Kantonen Waadt und Genf und dem Flüsschen Versoix, lag, an die schweizerische Eidgenossenschaft festsetzte, findet sich fernerhin die nachfolgende Bestimmung:

„La ligne des douanes françaises sera placée à l'Ouest du Jura, de manière que tout le pays de Gex se trouve hors de cette ligne."

Es ist also hier zum Vortheile der angrenzenden Kantone Genf und Waadt auf französischem Gebiete eine zollfreie Zone abgesteckt, deren Verkehr mit der Schweiz von Frankreich auf keine Weise gehemmt oder belästigt werden darf. Die Schweiz hat immer angenommen, dass das Flüsschen Valserine im Westen die Grenze der zollfreien Zone von Gex bilde.**) Betreffend die Zollverhältnisse der Landschaft Gex wurden zwischen der Schweiz und Frankreich wiederholt besondere Reglemente vereinbart, so am 30. Juni 1864 und 23. Februar 1882.***) In den Präliminarien vom 3. November 1815, welche bereits dieser, von der französischen Regierung übernommenen Servitut erwähnen, versprachen zugleich die Mächte, ihre guten Dienste beim Könige von Sardinien zu verwenden, damit auch er auf savoyischem Gebiete die Mauthlinie auf mindestens eine Stunde von der Schweizergrenze zurücksetze. Im Sinne dieser Zusage wurde dann wirklich in Art. 3 des Turiner Vertrages vom 16. März 1816 die savoyische freie Zone abgesteckt, welche den Verkehr der zunächst an den Kanton Genf angrenzenden Dörfer mit der Schweiz völlig frei lässt, immerhin in dem Sinne, dass die sardinische Regierung sich vorbehielt, über die Zahl und die Lage der Zollstätten beliebige Verfügungen zu treffen. Zugleich verpflichtete sich Sardinien in Art. 4, die freie

*) Bundesbl. 1872 II. 64.
**) Delome. Les zônes franches limitrophes.
***) A. S. VIII. 321, n. F. VI. 376. Bundesbl. 1882 I. 573.

Ausfuhr aller Lebensmittel zu gestatten, welche für den Consum des Kantons Genf bestimmt sind, jedoch mit dem Vorbehalte allgemeiner Verwaltungsmassregeln, durch welche in Zeiten des Mangels die Ausfuhr aus Savoyen und Piemont ganz verboten werden könnte. Die Schweiz dagegen übernahm ihrerseits die Servitut, dass der, über das Gebiet des Kantons Genf führende Handelsverkehr zwischen den verschiedenen Provinzen Savoyens zu allen Zeiten unbelästigt bleiben solle.*)

Es kann keinem Zweifel unterliegen, dass diese völkerrechtlichen Stipulationen auch nach dem Uebergange Savoyens an Frankreich unverändert in Kraft blieben. Ebenso scheint uns der vom König von Sardinien im Handelsvertrage von 1851 zugestandene Verzicht auf das in Art. 4 des Vertrages von 1816 vorbehaltene Recht der Ausfuhrverbote**) auch für die französische Regierung als Rechtsnachfolgerin in Savoyen für so lange verbindlich zu sein, als die Schweiz ihrerseits die in jenem Handelsvertrage den savoyischen Provinzen eingeräumten Zollbegünstigungen gewährt.

Bei den Konferenzen über den französischen Handelsvertrag von 1864 hatte der schweizerische Gesandte die Erklärung abgegeben: »Le Plénipotentiaire suisse rappelle qu'il a déjà déclaré dans la séance du 25 Mars, que la Confédération maintient complétement, en ce qui touche aux droits et aux obligations réciproques concernant les provinces de la zône savoisienne toutes les stipulations en vigueur et qu'elle continuera à accorder à la population de la zône tous les avantages qui lui sont assurés par les dispositions des traités.«

Bei Abschluss der Handelsverträge mit Frankreich vom 30. Juni 1864 und 23. Februar 1882 wurde jedoch das Verhältniss gegenüber den früher savoyischen Provinzen Chablais und Faucigny als ein separates betrachtet, wesswegen der freien Zone von Hochsavoyen in denselben keiner Erwähnung geschah.

Am 14. Juni 1881 schloss dagegen die Eidgenossenschaft mit der französischen Republik eine neue Uebereinkunft ab, durch welche die zollfreie Zone Hochsavoyens neuerdings ausdrücklich

*) Offiz. Samml. I. 103, 104, 107, 158, 159, 161. Snell I. 55, 56, 87, 88, 90. Kaiser, Samml. IV. 96, 443—444.

**) Amtl. Samml. II. 412. Kaiser, Samml. IV. 460.

anerkannt und gleichzeitig der Art. 4 des mit Sardinien unterm 8. Juni 1851 abgeschlossenen Handelvertrags ersetzt wurde. Das Quantum der Waaren, welche gänzliche Zollbefreiung, beziehungsweise Zollerleichterungen bei ihrer Einfuhr aus der freien Zone in der Schweiz geniessen sollten, wurde etwas vermehrt; dagegen verpflichtete sich Frankreich im Schlusssatz von Art. 3, kein Ausfuhrverbot für die aus der freien Zone kommenden, für den Marktverkehr von Genf bestimmten Lebensmittel zu erlassen. Transitirende Waaren bleiben beiderseits von jedem Durchfuhrzoll befreit. Die Uebereinkunft wurde für 30 Jahre abgeschlossen, mit Vorbehalt deren Fortdauer von Jahr zu Jahr, falls nicht zwölf Monate zum Voraus eine Kündigung erfolgen sollte.*) Gleichzeitig wurde in einer Uebereinkunft mit Frankreich vom 14. Juni 1881, betreffend Anschluss der Eisenbahn Genf-Annemasse an das savoyische Bahnnetz bei Annemasse in Art. 11 die Eisenbahn Genf-Annemasse als internationale Strasse für die Ein- und die Ausfuhr der beiden Länder erklärt, sowie für den Transport der nicht verbotenen Güter und für den Reisendenverkehr.**)

§ 4. Europäisches Seerecht in Kriegszeiten.

Neben den europäischen Staatsverträgen von 1815, in denen wir bis dahin die Grundlagen der völkerrechtlichen Stellung der Schweiz erkannt haben, und ihren auf Neuenburg und das Dappenthal bezüglichen Nachträgen von 1857 und 1861 kann für uns, — da die sogenannte heilige Allianz, welcher die Schweiz im Jahre 1817 beigetreten ist, schon längst keine praktische Bedeutung mehr hat, — neben der Genferkonvention auch das europäische Seerecht in Kriegszeiten in Betracht kommen. Der Kongress, welcher nach der Beendigung des Krimkrieges in Paris versammelt war, bestehend aus den Bevollmächtigten Oesterreichs, Frankreichs, Grossbritanniens, Preussens, Russlands, Sardiniens und der Türkei, hat darüber am 16. April 1856 die nachfolgenden Grundsätze aufgestellt, zu denen die schweizerische Bundesversammlung am 16. Juli gl. J. ihren Beitritt erklärt hat:

»1) Die Kaperei ist und bleibt abgeschafft.

*) A. S. n. F. VI. 513—525; VII. 352; VIII. 37, 61—64. Bundesbl. 1882 I. 738—741, 743—744.

**) A. S. n. F. VI. 536.

»2) Die neutrale Flagge schützt die feindliche Ladung mit Ausnahme der Kriegskontrebande.

»3) Die neutrale Ladung, mit Ausnahme der Kriegskontrebande, kann unter feindlicher Flagge nicht als Prise erklärt werden.

»4) Blokaden müssen, um verbindlich zu sein, wirklich bestehen, d. h. durch genügende Kräfte ausgeführt werden, um das Betreten der feindlichen Küsten wirksam zu verhindern.«

Die Schweiz ist bei dieser Uebereinkunft keineswegs so wenig betheiligt, wie es auf den ersten Blick erscheinen möchte. Sie ist allerdings keine Seemacht und besitzt keine eigene Schifffahrt auf dem Meere; aber sie treibt einen starken überseeischen Handel und ihre Waaren durchkreuzen die Meere auf den Schiffen der verschiedensten Nationen. Von diesem Standpunkte aus hat sie an dem internationalen Seerechte ein wesentliches Interesse; denn je sicherer und ungestörter Schifffahrt und Handel in Kriegszeiten betrieben werden können, desto weniger nachtheilig wirkt die Kriegführung dritter Staaten auf sie zurück.*) Wir haben bereits früher an einem praktischen Beispiele die Vortheile wahrnehmen können, welche die Uebereinkunft von 1856 der Schweiz gewährt, indem auf Verwendung des Bundesrathes die Regierung von Dänemark schweizerische Waaren, welche sich auf einem weggenommenen deutschen Schiffe befanden, herausgegeben hat.

Auch in den Jahren 1871—1873 verwendete sich der Bundesrath bei der französischen Regierung zu Gunsten der Reklamationen schweizerischer Handelshäuser, denen auf deutschen Schiffen verladene Waaren mit diesen Schiffen während des deutsch-französischen Krieges von französischen Kapern aufgegriffen worden waren. Der Bundesrath stützte sich hiebei auf Art. 3 der Deklaration von 1856, laut welcher mit Ausnahme der Kriegskontrebande die neutrale Waare auch unter feindlicher Flagge unantastbar sei, wesswegen der Kaperer eines Schiffes gehalten sei, nicht bloss den Verkaufspreis, wie die französische Regierung annahm, sondern den wirklichen Werth der gekaperten Waare zu ersetzen. Das Prisengericht schützte die schweizerischen Firmen nur für den Verkaufswerth der Waaren, weil letztere, als nicht haltbar, sofort hatten verkauft werden müssen. Die vom Bundesrathe aufgewor-

*) Bundesbl. 1856 II. 357—361. Amtl. Samml. V. 337. VI. 348—350. Kaiser, Samml. IV. 126—127.

fene grundsätzliche Frage war hiedurch nicht gelöst worden, indem der Verkauf wegen der Gefahr des Verderbens der Waare stattgefunden hatte.*)

§ 5. Verbesserung des Looses der im Kriege verwundeten Militärs.

Als schönste Errungenschaft völkerrechtlicher Vereinbarungen erscheint unbestreitbar die unterm 22. August 1864 in Genf abgeschlossene Uebereinkunft, genannt die Genferkonvention, welche zum Zwecke hatte, während eines Krieges den verwundeten Soldaten, wie dem zu ihrer Pflege berufenen Personal, den Schutz der Neutralität zu sichern. Angeregt durch die genferische gemeinnützige Gesellschaft bildete sich in der Folge ein internationales Komite, das sich zur Realisirung jenes Gedankens sowohl an die französische Regierung, wie an den schweizerischen Bundesrath wandte. Da die französische Regierung ihre Zustimmung zu einer Kongressberufung aussprach und wünschte, dass die Verhandlungen in Genf stattfinden, so erliess der Bundesrath am 6. Juni 1864 an sämmtliche europäischen Staatsregierungen, sowie an die Vereinigten Staaten von Nordamerika, Brasilien und Mexiko ein Einladungsschreiben, sich an dem in Aussicht genommenen allgemeinen Kongresse betheiligen zu wollen. Der Kongress besammelte sich am 8. August 1864 in Genf und übertrug dem schweizerischen General Dufour die Ehre des Vorsitzes. Vertreten waren: Baden, Belgien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Hessen (Grossherzogthum), Italien, die Niederlande, Portugal, Preussen, die Schweiz und Württemberg. Am 22. August 1864 schlossen die Abgeordneten unter Ratifikationsvorbehalt die daherige Uebereinkunft, deren Hauptbestimmungen dahin lauten: »Von dem Wunsche beseelt, soviel an ihnen liegt, die vom Kriege unzertrennlichen Uebel zu mildern, nutzlose Härte zu verhüten und das Loos der auf dem Schlachtfelde verwundeten Krieger zu lindern, haben sich die Bevollmächtigten über folgende Artikel geeinigt: Die Ambulancen und Militärspitäler werden als neutral anerkannt und demgemäss von den Kriegführenden geschützt und geachtet, so lange sich Kranke oder Verwundete darin befinden. Das Personal der Spitäler und Ambulancen für die Aufsicht und den Gesundheits-, Verwaltungs- und

*) Bundesbl. 1872 II. 72. Gschfb. B. R. 1873. S. 288, 289.

Krankentransportdienst, sowie die Feldprediger haben, so lange sie ihren Verpflichtungen obliegen und Verwundete aufzuheben oder zu verpflegen sind, Theil an der Wohlthat der Neutralität. Die bezeichneten Personen können auch nach der Besitznahme durch den Feind in den von ihnen besorgten Spitälern oder Ambulancen ihrem Amte obliegen oder sich zu dem Korps zurückziehen, dem sie angehören. Das Materielle der Militärspitäler unterliegt den Kriegsgesetzen, und die denselben zugetheilten Personen dürfen daher bei ihrem Rückzuge nur die ihr Privateigenthum bildenden Sachen mitnehmen. Dagegen verbleibt den Ambulancen unter gleichen Umständen ihr Material. — Die Landesbewohner, welche Verwundeten zu Hülfe kommen, sollen geschont werden und frei bleiben. Die Generäle der kriegführenden Mächte sind verpflichtet, die Einwohner von dem an ihre Menschlichkeit ergehenden Rufe und der daraus folgernden Neutralität in Kenntniss zu setzen. Jeder in einem Hause aufgenommene und gepflegte Verwundete soll diesem als Schutz dienen. Wer Verwundete bei sich aufnimmt, soll mit Truppeneinquartirungen und theilweise mit allfälligen Kriegskontributionen verschont werden. — Die verwundeten oder kranken Krieger sollen, gleichviel welchem Volke sie angehören, aufgehoben und verpflegt werden. Den Feldherren soll gestattet sein, die während des Kampfes Verwundeten sofort den feindlichen Vorposten zu übergeben, wenn die Umstände es erlauben und beide Theile zustimmen. Diejenigen, welche nach ihrer Genesung dienstuntüchtig befunden werden, sind heimzuschicken; die andern können ebenfalls nach Hause entlassen werden, unter der Bedingung, für die Dauer des Krieges die Waffen nicht mehr zu ergreifen. Die Evakuationen und das sie leitende Personal werden durch unbedingte Neutralität gedeckt. — Eine auszeichnende und überall gleiche Fahne wird für die Spitäler, Ambulancen und Evakuationen angenommen. Ihr soll unter Umständen die Landesfahne zur Seite stehen. Dessgleichen wird für das neutralisirte Personal ein Armband zugelassen, dessen Verabfolgung jedoch der Militärbehörde überlassen bleibt. Fahne und Armband tragen das rothe Kreuz auf weissem Grund. — Die Vollziehungsverordnungen zu gegenwärtiger Uebereinkunft sind von den Oberbefehlshabern der kriegführenden Heere nach den Weisungen der betreffenden Regierungen und in Gemässheit der in dieser Ueber-

einkunft ausgesprochenen allgemeinen Grundsätze zu ordnen.« Unterm 30. September 1864 hatte die schweizerische Bundesversammlung diese Uebereinkunft genehmigt.

In Folge Ratifikation und späterer Beitrittserklärungen hat die Genferkonvention nunmehr für folgende Staaten verbindliche Kraft: Argentinische Republik, Belgien, Bolivia, Bulgarien, Chili, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Japan, Italien, Montenegro, Niederlande, Vereinigte Staaten von Nordamerika, Oesterreich und Ungarn, Persien, Peru, Portugal, Rumänien, Russland, Salvador, Schweden und Norwegen, Schweiz, Serbien, Spanien und Türkei. *)

Da die Türkei an die Stelle des rothen Kreuzes den rothen Halbmond als Erkennungszeichen führen wollte, so war im Jahre 1877, im Hinblik auf den Krieg, der damals auf dem Punkte war, zwischen Russland und der Türkei auszubrechen, Russland damit einverstanden, dass gemäss dem Antrage Deutschlands ein modus vivendi anerkannt werde, in dem Sinne, dass die Türkei sich zur Respektirung des rothen Kreuzes verpflichte, wogegen sie den rothen Halbmond führen möge, jedoch demselben ein auf Distanz sichtbares besonderes Unterscheidungszeichen beizufügen habe. Da die Türkei hierauf keine Antwort ertheilte, und der orientalische Krieg zum Stillstande kam, blieb die Sache auf sich beruhen. Der Bundesrath verständigte die türkische Regierung, dass für eine definitive Ermächtigung der Türkei ihrerseits das rothe Kreuz durch den Halbmond zu ersetzen, eine besondere Vereinigung der Vertragsmächte nothwendig sei. **)

Der Abschluss der Genferkonvention hatte die Bildung mehrerer internationaler Hülfsgesellschaften ins Leben gerufen, deren Zweck war, unter eigener einheitlicher Organisation die Genferkonvention praktisch auszuführen und allfällige Verbesserungen derselben anzustreben. Zu diesem Behufe fanden wiederholt internationale Konferenzen statt, die sowohl von den Regierungen, welche der Genferkonvention beigetreten sind, wie von den Vereinen »zum

*) Amtl. Samml. VIII. 164, 520—546, 816—819, 889—890, 892; IX. 145, 146, 358. — n. F. I. 225, 256, 809; II. 164; IV. 362, 366; V. 81; VI. 209, 210; IX. 44, 45. Bundesbl. 1884 II. 982; 1864 II. 725, 846; 1865 I. 17—19; 1868 III. 1065—1083; 1869 I. 179—183.

**) Bundesbl. 1877 II. 3; 1878 II. 340; 1879 II. 3.

rothen Kreuz« beschickt wurden. — Zu der Uebereinkunft vom 22. August 1864 wurden unterm 20. Oktober 1868 von den Abgeordneten der nämlichen Staaten, welche die Genferkonvention abgeschlossen, noch einige Zusatzartikel vereinbart, theils zu näherer Präzisirung und Vervollständigung früherer Bestimmungen, theils behufs Gewährung gleichen Schutzes im Falle eines Seekrieges. Auch diese Zusatzartikel wurden von der schweizerischen Bundesversammlung unterm 14./21. Dezember 1868 genehmigt.*) Bei den übrigen Staaten stiess aber die Ratifikation, wesentlich wegen der Bestimmungen betreffend den Seekrieg, auf Schwierigkeiten. Schon nach Schluss der Konferenz im Jahr 1868 wurde von der französischen Regierung die Modifikation eines dieser Zusatzartikel verlangt. Später traten England und Frankreich mit einem gemeinschaftlichen Begehren auf, dahin gehend, der Bundesrath wolle die nachträglich zwischen ihnen vereinbarte Interpretation den übrigen Vertragsstaaten zum Zweck der Beistimmung zur Kenntniss bringen. Auch der russischen Regierung gab einer jener Zusatzartikel den Anlass, ihren endgültigen Beitritt zu verschieben. Die von Frankreich und Grossbritannien vorgeschlagenen Modifikationen der Art. 9 und 10 wurden in der Folge von allen kontrahirenden Mächten angenommen. Der Zusatzantrag der russischen Regierung zu Art. 12 erhielt dagegen nicht die Zustimmung von Deutschland. Eine volle Uebereinstimmung aller Vertragsstaaten war somit nicht erzielt worden, in Folge dessen die Auswechslung der Ratifikationen bis zur Stunde noch nicht erfolgt ist. Die im Jahre 1868 projektirten Zusatzartikel zur Genferkonvention haben daher noch keine verbindliche Kraft erhalten.**)

Dagegen drängte sich die Besprechung einer andern internationalen Uebereinkunft in den Vordergrund, nämlich über die im Kriege zu beobachtenden Gesetze und Gebräuche. Schon am 11. Dezember 1868 war auf Anregung des russischen Kaisers von einer internationalen Militärkommission, im Auftrag ihrer Regierungen, ein Abkommen getroffen worden, laut welchem die vertragschliessenden Theile sich verpflichteten, für den Fall eines Krieges zwischen denselben, gegenseitig darauf zu verzichten,

*) Bundesbl. 1868 III. 1065—1083; 1869 I. 179, 183.

**) Bundesbl. 1870 II. 418; 1872 II. 64; 1873 II. 203; 1875 II. 6, 7; 1877 II. 3; 1878 II. 341—344; 1883 II. 4.

dass von Seite ihrer Land- oder Seetruppen von irgend einem weniger als 400 Gramm schweren Projektil Gebrauch gemacht werde, welches entweder explodirbar oder mit Knall- oder entzündlichen Stoffen geladen ist. Durch Verbot der Sprenggeschosse wollte man unnöthige Leiden der ausser Kampf Gesetzten möglichst vermeiden. Auch der schweizerische Bundesrath trat dieser internationalen Uebereinkunft bei unterm 29. Dezember 1868.*) Das Kabinet von St. Petersburg arbeitete später noch einen Entwurf aus zu einer internationalen Vereinbarung betreffend die im Krieg zu beobachtenden Gesetze und Uebungen, ausgehend von dem gleichen Grundgedanken, die Kalamitäten des Krieges möglichst zu mildern, als dessen einzig rechtmässiger Zweck betrachtet werden könne, den Feind zu schwächen, ohne ihm unnöthige Leiden zuzufügen. Zur Besprechung dieses Entwurfes fand auf Einladung der russischen Regierung im Juli 1874 eine Konferenz in Brüssel statt, an der auch ein Abgeordneter des schweizerischen Bundesrathes Theil nahm. Dessen Instruktion lautete dahin: »sein Verhalten im Allgemeinen mit folgenden Gesichtspunkten in Einklang zu setzen:

»a. mit der der Schweiz völkerrechtlich zugesicherten neutralen Stellung;

»b. mit den in unserm Lande eingeführten oder einzuführenden Militäreinrichtungen und den für unser politisches Leben normgebenden Grundsätzen und Anschauungen;

»c. mit der Rücksichtnahme auf die bereits völkerrechtlich festgesetzten Grundsätze. wie solche in bestehenden Vereinbarungen als Pariser Deklaration von 1856, Petersburger Deklaration von 1868 und Genferkonvention von 1864 niedergelegt sind;

»d. mit der Erwägung, dass die Schweiz in der Regel nur Vertheidigungskriege, solche aber mit ihrer ganzen Volkskraft zu führen in der Lage sein wird.«

Letzterer Gesichtspunkt ist für die Schweiz ein besonders wichtiger. Im Falle unser Land von einer grossen Heeresmacht angegriffen würde, könnte unsere reguläre Armee auf die Länge kaum ausreichen. Das Volk selbst würde dann zur Vertheidigung seines Bodens zu den Waffen greifen und wäre diess eben für uns

*) Amtl. Samml. IX. S. 597—600.

ein mächtiges Mittel zur Unterstützung der Abwehr. Dieser »Landsturm« müsste den regulären Truppen bezüglich des zu gewährenden Schutzes gegen unnöthige Grausamkeiten gleichgestellt und dürften im Falle der Gefangennahme die Betreffenden nicht wie Verbrecher behandelt und erschossen werden. — Was nun in der Konferenz in Brüssel des Nähern verhandelt worden, kam nicht zur öffentlichen Kenntniss, da die Sitzungen geheim waren und die Abgeordneten übereinkamen, über ihre Verhandlungen unbedingtes Stillschweigen zu beobachten. Die Konferenz beendigte ihre Arbeiten durch Unterzeichnung eines aus ihren Verhandlungen hervorgegangenen Vertragsentwurfes, dem das Protokoll beigefügt war, enthaltend die von den einzelnen Abgeordneten geäusserten, abweichenden Ansichten und gemachten Vorbehalte. Unterm 26. September 1874 theilte Russland den Vertragsentwurf sammt dem Verhandlungsprotokoll den übrigen Staatsregierungen zur Prüfung und Formulirung entsprechender Vorschläge mit. Zugleich stellte die russische Regierung in Aussicht, nach Eingang der Antworten, sei es die Punkte, bei denen Uebereinstimmung vorhanden, in einem zum Austausch von Erklärungen zwischen den Mächten bestimmten Akte niederzulegen, sei es ihnen einen neuen Entwurf zu unterbreiten, sei es endlich eine neue Zusammenkunft von Abgeordneten zu veranstalten. Der schweizerische Bundesrath war der Ansicht, dass das Werk der Brüsseler Konferenz von der Schweiz erst nach einer entsprechenden Revision desselben angenommen werden könnte, war jedoch bereit, an einer neuen Konferenz sich wieder durch einen Abgeordneten vertreten zu lassen. Welche Antworten von den übrigen Mächten eingegangen, ist dem schweizerischen Bundesrathe nicht zur Kenntniss gekommen, und hat auch seither keine neue Einladung zu einer Konferenz stattgefunden.*) Dagegen wurde in Folge gestellter Motion der Bundesrath unterm 23. März 1885 vom Ständerathe eingeladen, »eine Vorlage zu machen, in welcher Weise der nationalen Vertheidigung, resp. dem Landsturm, der Charakter und die Rechte von Kriegführenden gesichert werden sollen.« Der Bundesrath entsprach mit Botschaft vom 21. Mai 1886, indem er einen Gesetzesentwurf vorlegte, welcher von den Räthen ohne wesentliche Aenderungen angenommen wurde. Die

*) Bundesbl. 1870 II. 4, 19; 1875 II. 6—9; 1876 II. 188; 1877 II. 3.

Berechtigung zum Erlasse eines solchen Gesetzes lag in Art. 19 der Bundesverfassung, welcher vorsieht, dass in Zeiten der Gefahr dem Bunde das ausschliessliche und unmittelbare Verfügungsrecht auch über die nicht in das Bundesheer eingetheilte Mannschaft und alle übrigen Streitmittel der Kantone zustehe.

Das Bundesgesetz betreffend den Landsturm der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 4. Dezember 1886, für welches jedoch im Augenblick, wo wir diess schreiben, noch das Referendum vorbehalten ist, enthält folgende Bestimmungen. Der Landsturm bildet neben dem Auszug und der Landwehr (Art. 6 der Militärorganisation) einen Theil der gesetzlich organisirten Wehrkraft der schweizerischen Eidgenossenschaft. Jeder wehrfähige Schweizerbürger vom zurückgelegten 17. bis zum vollendeten 50. Altersjahre, der nicht im Auszug oder in der Landwehr eingetheilt ist, hat die Pflicht im Landsturm zu dienen. In diesem können auch Freiwillige Aufnahme finden, welche das 17. Altersjahr noch nicht erreicht oder das 50. Altersjahr überschritten haben. Aus dem Auszuge oder der Landwehr getretene Offiziere können bis zum vollendeten 55. Altersjahr zum Dienste im Landsturm angehalten werden. Der Landsturm wird nur in Zeiten von Krieg und Kriegsgefahr aufgeboten. In der Regel soll der Landsturm nicht ausserhalb der Landesgrenzen verwendet werden. Das Aufgebot wird vom Bundesrathe verfügt und durch die kantonalen Militärbehörden vollzogen. Die Ermächtigung, einzelne Theile des Landsturmes aufzubieten, kann vom Bundesrathe an diese Behörden und an höhere Truppenkommandos übertragen werden, unter Vorbehalt der Bestimmungen des Art. 245 der Militärorganisation. In Friedenszeiten sind die Landsturmpflichtigen von jedem Uebungsdienste befreit. Auf Verfügung des Bundesrathes kann in Fällen des Bedarfs Mannschaft aus dem Landsturm zur Ergänzung des Auszuges und der Landwehr verwendet werden. Ebenso können Offiziere des Auszuges oder der Landwehr vorübergehend zum Dienst beim Landsturm beordert werden. — Der aufgebotene Landsturm steht unter dem eidgenössischen Militärstrafgesetz, leistet den Kriegseid, hat die gleichen Rechte und Pflichten wie die Truppen des Bundesheeres und ist in Allem dem Kommando derjenigen Heeresabtheilung unterstellt, in dessen Bereich er sich befindet. Ersatzpflichtige, welche im Landsturm effektiv Dienst leisten, sind

für das betreffende Jahr von jeder Ersatzsteuer befreit. — Der Bundesrath erlässt die erforderlichen Vorschriften über die Organisation, Ausrüstung, Bewaffnung und Unterscheidungszeichen des Landsturmes, sowie über die Befreiung vom Dienst bei demselben. In jedem Divisionskreis beauftragt der Bundesrath einen oder mehrere Offiziere mit der Vorbereitung der Organisation des Landsturmes. Ueber den Bestand des Landsturmes sind von den Kantonen Kontrolen und Verzeichnisse zu führen, für welche von dem Bunde einheitliche Formulare vorgeschrieben werden. Die Kantone werden für diese Leistung vom Bunde entschädigt. — Die zur Vollziehung dieses Gesetzes erforderlichen Geldmittel sind alljährlich durch die Bundesversammlung zu bewilligen.*)

Durch diese gesetzliche Organisation des Landsturmes als Theiles unserer allgemeinen Wehrkraft und dessen Unterstellung unter das Militärstrafrecht ist die volle Gewähr gegeben, dass den Theilhabern des Landsturmes der gleiche völkerrechtliche Schutz im Ernstfall gewährt werden muss, wie den Soldaten der ordentlichen Armee. Nur ist dafür zu sorgen, dass den Landsturmpflichtigen, damit die Inanspruchnahme des völkerrechtlichen Schutzes eine wirksame sei, eine einheitliche Bekleidung zu Theil werde, welche sie leicht erkennbar macht. Der zu erzielende Schutz ist diese Opfer wohl werth. Was die Stärke des Landsturmes betrifft, so berechnete der Bundesrath die Zahl der Landsturmpflichtigen auf annähernd 200,000 Mann.**)

§ 6. Internationale Schiedsgerichte.

Entstehen zwischen verschiedenen Staaten Ansprüche, die auf diplomatischem Wege nicht ausgeglichen werden können, so sollte man annehmen dürfen, dass zur Ermittlung, auf welcher Seite das Recht stehe, das einfachste Mittel dasjenige wäre, den Schiedsspruch eines unparteiischen Dritten anzurufen. Es wird eben gewöhnlich dem Staate, der sich in seinem Rechte verletzt glaubt, nicht genehm sein, die Gerichte des beklagten Staates selbst um Schutz anzurufen, indem er diese als mehr oder minder befangen ansehen wird, — vorbehalten zudem, dass ordentliche Gerichte wirklich bestünden, die derartige Streitigkeiten, meistens öffentlich-

*) Bundesbl. 1886 III. 1131—1133.

**) Bundesbl. 1886 II. 353—363.

rechtlicher Natur, entscheiden könnten. Andererseits darf auch bei dem beklagten Staate vorausgesetzt werden, dass er zu einem rechtlichen Austrage Hand biete und nicht aus der Unverfolgbarkeit des Rechts Nutzen ziehen wolle. Jene Fälle werden sicherlich äusserst selten sein, wo so grosse Lebensinteressen der Staaten in Frage stehen, dass letztere es überhaupt nicht auf einen Richterspruch ankommen lassen wollen, sondern sich genöthigt erachten, für ihr wirkliches oder vermeintliches Recht zur Selbsthülfe zu schreiten, selbst mit Waffengewalt. Kriege werden für äusserste Fälle unvermeidlich sein. Dagegen weitaus die meisten unter Staaten sich ergebenden Anstände könnten sicherlich durch ein passendes Rechtsverfahren friedlich beigelegt und dadurch oft viel Ungemach den betreffenden Ländern erspart werden. Die Frage der Einführung internationaler Schiedsgerichte hat daher auch schon lange die Geister beschäftigt. Dass selbe durchführbar sind und auch ihre nachherige thatsächliche Vollziehung finden, haben schon mannigfache Beispiele bewiesen*), bezüglich deren wir hier einzig auf den bekannten Alabamastreit zwischen den Vereinigten Staaten Nordamerikas und England hinweisen, welcher durch ein Schiedsgericht von 5 Mitgliedern auf schweizerischem Boden, in der Stadt Genf, entschieden wurde. Einer der Schiedsrichter war gemäss Vertrag von Washington vom 8. Mai 1871 durch den schweizerischen Bundespräsidenten in der Person des Nationalrathes Jakob Stämpfli aus Bern bezeichnet worden. — Nicht allein zur Erledigung von Anständen zwischen Staaten, sondern auch zur Geltendmachung von Ansprüchen von Privatpersonen können solche Schiedsgerichte aufgestellt werden, wie es im Schiedsvertrag der Schweiz mit Chili vom 23. Juni 1886 der Fall war. Es wurde selbst schon wiederholt die Einführung eines permanenten internationalen Gerichtshofes befürwortet, bestehend aus diplomatischen Vertretern der beitretenden Mächte, unter Beizug von speziellen Rechtsverständigen (Lehrern des Völkerrechts), an welchen Gerichtshof sämmtliche internationale Streitigkeiten gebracht werden könnten.**) Diese schöne Idee wird aber wohl schwer ausführbar sein. Dagegen sollte es auf geringere Schwierigkeiten stossen, je für einzelne Fälle

*) Holzendorff: Rechtslexikon III. 1. Band, S. 559—562.

**) Bulmerincq: Praxis, Theorie und Codification des Völkerrechts. 1874. S. 161—164.

ein besonderes Schiedsgericht aufzustellen, deren Mitglieder im Schiedsvertrage bezeichnet, oder deren Wahl laut gleichem Vertrage den Regierungen befreundeter Mächte übertragen würde. Schon die in Genf abgehaltene Generalversammlung der Ligue internationale de la paix et de la liberté hatte sich dahin ausgesprochen, dass der Abschluss von Verträgen das wirksamste Mittel zur Einführung des Gebrauchs der Schiedsgerichte wäre. Auch das Institut du droit international beschäftigte sich in den Jahresversammlungen in Genf und Haag (1874 und 1875) mit dieser Frage und es hatte Professor Dr. Goldschmidt besagter Gesellschaft einen Reglementsentwurf vorgelegt über das internationale schiedsrichterliche Verfahren. Diess Reglement war von besagtem Institut nach Durchberathung sämmtlichen Vorstehern der auswärtigen Angelegenheiten mitgetheilt worden, und dürfte dasselbe da, wo über das Verfahren nichts Besonderes vereinbart ist, als Richtschnur gelten.*) Es erscheint im höchsten Grade wünschbar, dass in allen Staatsverträgen, betreffen selbe welche Materien es wolle, gleichzeitig vereinbart würde, dass die bei Ausführung des Vertrages sich ergebenden Anstände durch ein Schiedsgericht auszutragen seien, wobei zugleich die nöthigen Vorschriften über die Aufstellung des Schiedsgerichtes zu vereinbaren wären.

Es hatte schon Prof. Alexander Martin in einem Berichte, erstattet in der am 20. August 1878 in Genf stattgehabten Generalversammlung des schweizerischen Juristenvereins, bezüglich des Gerichtsstandsvertrages mit Frankreich von 1869 beantragt, es möchte bei Revision dieses Vertrages in denselben eine Bestimmung aufgenommen werden, zufolge deren Anstände über Anwendung des Vertrages hinsichtlich Gerichtskompetenz und Vollziehung rechtskräftiger Urtheile, einem Schiedsgerichte bestehend aus Vertretern beider Staaten übertragen würde.

Bisher hat die Schweiz, abgesehen vom Weltpostvereine, in drei Verträgen, abgeschlossen mit dem Ausland, ein internationales Schiedsgericht vorgesehen. So in dem Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag mit dem König der Hawaij-Inseln vom 20. Juli 1864, dessen Art. 12 lautet: »Falls ein Konflikt zwischen beiden kontrahirenden Ländern entstehen sollte, der durch die diplomatische

*) Holzendorff: Rechtslexikon III. 1. Band, 558 ff.; Goldschmidt in Zeitschr. für Privat- und öffentl. Recht der Gegenwart II. 715—749.

Korrespondenz nicht freundschaftlich beigelegt werden könnte, so hätten die beiden Regierungen im gemeinsamen Einverständniss eine dritte neutrale und befreundete Macht als Schiedsrichter zu bezeichnen, deren Entscheid die beiden Parteien sich zu unterziehen verpflichtet seien.« *) Es wäre vielleicht zweckmässig gewesen bezüglich Bezeichnung dieser befreundeten Macht noch weitere Ausführungsbestimmungen zu treffen, indem diessfallsige Verhandlungen im Gebrauchsfalle leicht zu Verschleppung Anlass geben könnten. Im Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag der Schweiz mit der Republik San Salvador vom 30. Oktober 1883, in welchem in gleicher Weise, wie in dem soeben erwähnten Vertrage mit den Hawaij-Inseln, ein Schiedsgericht vorgesehen wurde (Art. 13), wurde bezüglich des letztern des Nähern Folgendes bestimmt: »Das Schiedsgericht wird aus drei Mitgliedern bestehen. Jeder der beiden kontrahirenden Staaten ernennt ausser den Angehörigen und Einwohnern seines Landes ein Mitglied. Diese beiden Schiedsrichter wählen das dritte Mitglied. Wenn sie über dessen Wahl sich nicht einigen können, so wird der dritte Schiedsrichter von einer Regierung ernannt, die von den zwei andern Schiedsrichtern oder, beim Mangel der Vereinigung, durch das Loos bezeichnet wird.« **) In der begleitenden Botschaft bemerkte der Bundesrath: »eingedenk der Alabamafrage sei der Bundesrath zu dem Schluss gekommen, dass der Entscheid eines aus Fachmännern bestehenden Schiedsgerichtes dem Schiedsspruch einer Macht vorzuziehen sei.« ***) Da die in Chili niedergelassenen Schweizer in dem Kriege, welchen jenes Land gegen Peru und Bolivia in den Jahren 1882 und folgenden geführt hätte, schwer geschädigt worden waren, so bewarb sich der schweizerische Bundesrath bei der chilenischen Regierung, es möchten die behufs Festsetzung von Entschädigung vereinbarten Schiedsverträge, welche Chili mit mehreren andern Staaten, wie Frankreich, Italien, dem Deutschen Reiche abgeschlossen hatte, auch auf die Schweizer ausgedehnt werden, welche daselbst den Schutz genannter auswärtiger Staaten angerufen hätten. Chili verlangte den Abschluss einer besondern Vereinbarung; diess geschah durch die Schweizerisch-Chile-

*) A. S. IX. 510; VIII. 152.
**) A. S. n. F. VII. 757, 743.
***) Bundesbl. 1884 I. 314.

nische Schiedsgerichtskonvention vom 19. Januar 1886, durch welche vereinbart wurde, dass die Reklamationen schweizerischer Landesangehöriger vor das Schiedsgericht gebracht werden sollen, das betreffend gleiche Anstände zwischen dem Deutschen Reiche und Chili durch Vertrag vom 23. August 1884 vereinbart worden, wobei auch für die Reklamationen der Schweizer die nämlichen Grundsätze und Formalitäten ihre Anwendung zu finden hätten, wie solche gegenüber Angehörigen des Deutschen Reiches vorgesehen waren, wofür ein besonderes Reglement bestand. Der deutsche Vertreter im Schiedsgericht wurde hiebei auch als Mandatar der Schweiz angesehen, und musste diessfalls von der Schweiz entschädigt werden. Im Weitern hafteten die Reklamanten für die Kosten des Verfahrens.*)

In seiner Botschaft vom 4. Dezember 1882 hatte der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika gesagt: er würde zu jeder Massnahme Hand bieten, welche die Aufrechthaltung des Friedens auf dem Kontinent und auf der ganzen Welt zum Zwecke hätte; er halte übrigens die Zeit für nahe gekommen, wo man alle internationalen Konflikte auf schiedsrichterlichem Wege, ohne Zuhülfenahme von Waffen, schlichten werde. Der Augenblick schien dem Bundesrath günstig zu sein, um zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten einen Schiedsvertrag abzuschliessen, dem zufolge alle Anstände, welche zwischen den beiden Staaten entstehen würden und deren gütliche Schlichtung nicht zu Stande käme, dem Urtheile von Schiedsrichtern unterstellt werden sollten. Die daherige Anregung fand auch bei dem Staatssekretäre in Washington günstige Aufnahme, da kein anderes Land sich dazu besser eignen würde, mit einem solchen Vertrage vorzugehen, als die Vereinigten Staaten und die Schweiz. Die schweizerische Regierung wurde eingeladen, einen daherigen Vertragsentwurf aufzusetzen, was geschah. Laut demselben sollten während der Dauer des Vertrages (30 Jahre) alle Anstände unter den Vertragsstaaten, ohne Rücksicht auf Ursache, Natur oder Gegenstand derselben, einem Schiedsgerichte unterstellt werden, bestehend aus 3 Personen. Jeder der beiden Staaten bezeichnet einen Schiedsrichter aus solchen Personen, welche weder Angehörige des Staates noch Bewohner

*) Bundesbl. 1886 II. 866, 867; 860—864.

seines Gebietes sind. Der Obmann wird von den beiden Schiedsrichtern selbst gewählt, und wenn sie sich nicht einigen, durch eine neutrale Regierung. Diese Regierung selbst wird durch die beiden Schiedsrichter oder nöthigenfalls durch das Loos bezeichnet. Das Schiedsgericht entwirft noch einen besondern Schiedsvertrag, welcher den Gegenstand des Streites, die Zusammensetzung des Gerichtes und die Dauer der Vollmachten des letztern festsetzt. Dieser Vertrag ist von den Parteien und den Schiedsrichtern zu unterzeichnen. Die Schiedsrichter bestimmen selbst das Prozessverfahren. Das Urtheil ist den Parteien mitzutheilen und wird einen Monat nach solcher Mittheilung ohne Weiteres vollziehbar. Jeder der Vertragsstaaten verpflichtet sich, das schiedsrichterliche Urtheil in loyaler Weise zu beobachten und zu vollziehen.*) — Dieser Vertragsentwurf wurde der amerikanischen Regierung zur Kenntniss gebracht; bis zur Stunde konnte aber die Angelegenheit noch zu keinem Abschlusse gebracht werden.

Dagegen wurde schon im Weltpostvertrag vom 1. Juni 1878 vereinbart, dass falls unter den demselben beigetretenen Staaten Meinungsverschiedenheiten entstünden über die Auslegung des Vertrages, solche durch ein Schiedsgericht ausgetragen werden sollen, zu welchem jede der betheiligten Verwaltungen ein anderes bei der Angelegenheit nicht direkt betheiligtes Vereinsglied wählt. Bei Stimmengleichheit wählen die Schiedsrichter zur Entscheidung der Frage eine andere unbetheiligte Verwaltung.**)

Drittes Kapitel.

Handels- und Zollverhältnisse.

§ 1. Handel und Zölle im Allgemeinen.

Schon zur Zeit der alten Eidgenossenschaft war die Tagsatzung stetig bestrebt, dem schweizerischen Handel erleichterten Eingang im Ausland zu verschaffen. Speziell wurden hiefür die Kapitulationsverträge benutzt, die mit der Krone Frankreichs abgeschlossen

*) Bundesbl. 1884 II. 576—578.

**) A. S. n. F. III. 695.

wurden. Nachdem der Dauphin unmittelbar nach der Schlacht von St. Jakob durch Vertrag vom 28. Oktober 1444 der Eidgenossenschaft freien und sichern Durchpass im Verkehr zugesichert hatte*), wurden die daherigen Handelsfreiheiten jeweilen in den spätern Kapitulationsverträgen erneuert, mit als Entgelt für die Dienste, welche die Schweizertruppen der Krone Frankreichs geleistet hatten. Es geschah diess besonders in dem ewigen Friedens- und Freundschaftsvertrag mit Frankreich vom 17. Dezember 1516**), in einem Beibriefe zu den lettres patentes vom 19. Juli 1658 und dem Bündnisse vom 24. September 1663.***) Mit der Zeit erlitten jedoch diese Privilegien immer grössere Beschränkungen, wie besonders durch ein Edikt Ludwigs XIV. vom 8. Dezember 1781****), welches als Grund hiefür auch anführt die Verschiedenheit der Verfassungen der Kantone, welche den Grundsatz der Gegenseitigkeit zur Unmöglichkeit mache.†) Unter Colbert und dessen Zollsystem wurden die Zölle für den schweizerischen Handel immer drückender, und erreichte diess seinen Höhepunkt als in Folge des Kontinentalsystems der Schutzzoll und das Prohibitionssystem unter der Republik, wie dem Kaiserreich, sich immer mehr entwickelte. Die französische Mauthordnung dehnte sich dann auch über das Königreich Italien aus und brachte so den schweizerischen Handel in sehr gedrückte Lage. Im Jahre 1807 entstunden auch in Baden, Bayern und Württemberg neue Zollverordnungen, während bis zum Anfang des 19. Jahrhunderts die Verkehrsbeziehungen zwischen der Schweiz und den süddeutschen Staaten sich beidseitig auf das System beinahe gänzlicher Freiheit gegründet hatten. Nun sollten von allen Handelsartikeln für Einfuhr, Durchfuhr und Ausfuhr Zölle bezogen werden. Die Bedrängniss des schweizerischen Handels erweckte ernste Besorgnisse. Seitens der Gesandtschaft des Standes Bern wurde daher am 11. Oktober 1811 in der Tagsatzung die Anregung gemacht, ge-

*) Eidg. Abschied II. 809 (870, 874).

**) E. A. III. 2. Abthl. 1409; IV. Abthl. 1 e. 1389.

***) E. A. VI. 2. Abthl. 1654.

****) Vergl. E. A. VIII. 43—48.

†) Verträge betreffend Zollbefreiung waren auch mit Oesterreich unterm 25. Januar 1561 und 22. September 1654 abgeschlossen worden. E. A. IV. 2. Abthl. 1467, VI. 2. Abthl. 1626 ff.

wisse neue Industrien in der Schweiz einzuführen und diese zu schützen durch einen höhern Zoll auf die Einfuhr gleichartiger ausländischer Waaren. Diese Anregung blieb jedoch auf sich beruhen. Dagegen konnte die Eidgenossenschaft unterm 20. Juni 1812 mit Baden einen Zoll- und Handelsvertrag abschliessen, welcher am 5./26. November 1826 verlängert, unterm 15. August 1834 aber von Baden gekündigt wurde.*) Im Jahre 1822 wurde in der Tagsatzung der Gedanke von Retorsionsmassregeln neuerdings angeregt. Eine zur Begutachtung aufgestellte Handelskommission äusserte sich in ihrer Mehrheit jedoch dahin: »so schön und wohlthätig der Grundsatz der unbedingten Handelsfreiheit an sich ist, so bleibt er doch nur insofern anwendbar, als er von den Andern auch mehr oder weniger beobachtet wird; wollte ihn aber eine einzige und zwar kleine, mitten im Binnenlande gelegene, von der Natur mit keinen reichen Gaben ausgestattete, wohl aber durch die Leichtigkeit ihres früheren Verkehrs mit einer allzu grossen Bevölkerung überladene Nation gegen alle andern behaupten, so würde sie unfehlbar das Opfer davon werden.« Gleichzeitig wurde der Gedanke einer Zollunion mit den deutschen Staaten ins Auge gefasst und von der Mehrheit der Kommission empfohlen. Die Minderheit (in deren Namen Staatsschreiber Braun in Basel) sprach sich gegen alle Retorsionsmassregeln aus. Unterm 28. August 1822 wurde sodann das sogenannte Retorsionskonkordat geschlossen zwischen den Ständen Bern, Luzern, Uri, Nidwalden, Glarus, Zug, Freiburg, Solothurn, Schaffhausen, Appenzell, St. Gallen, Aargau, Thurgau und Waadt. Gemeinschaftlich wurde ein erhöhter Zolltarif für eine Anzahl Nahrungsmittel und Fabrikate betreffend Einfuhr aus Frankreich ausgearbeitet. Die Stände Zürich, Schwyz Obwalden, Basel, Graubünden, Tessin, Wallis, Neuenburg und Genf waren dem Konkordate fern geblieben. Wegen Nichtanschluss dieser Kantone zeigte sich das Retorsionskonkordat unausführbar, musste daher schon am 1. Oktober 1824 wieder aufgehoben werden. Im Jahr 1833 berief nun die Tagsatzung eine neue Expertenkommission, um die Handelsverhältnisse im Allgemeinen und speziell gegenüber Württemberg und Bayern zu begutachten.

Am 22. März 1833 waren nämlich Bayern und Württemberg,

*) Offiz. Samml. I. 407; II. 280—294, 295, 575.

später auch Baden, dem preussisch-hessischen Zollverein beigetreten, wodurch die Lage des schweizerischen Handels sich noch mehr verschlimmert hatte. Die neubestellte Expertenkommission erklärte im Dezember 1833, dass sie einstimmig dem Prinzip der Freiheit des schweizerischen Handels und Verkehrs, und als Folgesatz ebenso sehr der Ansicht huldige, dass sich die Schweiz von jeder Verbindung ferne zu halten habe, welche dieser Freiheit im geringsten Einhalt thun würde. Gleichzeitig befürwortete dieselbe, zu versuchen, für erleichterten Verkehr mit den Nachbarstaaten Uebereinkünfte abzuschliessen. Dieser Versuch wurde gegenüber den Nachbarstaaten gemacht, blieb aber ohne Erfolg. Erwähnt mag jedoch hier noch werden, dass die schweizerische Eidgenossenschaft, ausser dem schon angeführten Handelsvertrage mit Baden von 1812 und den Vereinbarungen, die sich auf die Verhältnisse Sardiniens und Frankreichs zu den Kantonen Genf und Wallis beziehen, unterm 30. September 1825 mit Württemberg einen Zoll- und Handelsvertrag für 10 Jahre*) und unterm 21. September 1840 einen gleichartigen Vertrag mit dem Königreich der Niederlande abgeschlossen hatte, welch letzterer jedoch schon unterm 31. Dezember 1841 wieder erlosch.**)

Die Bundesverfassung von 1848 eröffnete nun auch auf diesem Gebiete eine neue Aera und erleichterte den Abschluss von Handelsverträgen, weil nunmehr die Schweiz auch im Zollwesen in ihrem Innern ein einheitliches Ganzes bildete. Gerade die Einwirkung, welche das neue Zollsystem auf den Grenzverkehr zwischen dem Kanton Genf und Savoyen hatte, erleichterte den Abschluss eines Handelsvertrages mit dem Nachbarstaate Sardinien, welcher unterm 8. Juni 1851 zu Stande kam***), und neben den besondern Stipulationen, wie schon 1803 gegenüber Frankreich****), die sogenannte Meistbegünstigungsklausel enthielt, nämlich die Bestimmung, die Gewerkserzeugnisse beidseitig mit keinen weiteren oder höheren Gebühren zu belegen als diejenigen, welche die am meisten begünstigte Nation für ihre Waaren und gleichartigen Produkte bei deren Einfuhr zu zahlen hat. In Folge einer mit der Regierung des Königreichs Italien im Jahre 1862 ausgewechselten Erklärung

*) Offiz. Samml. II. 120—133.
**) a. a. O. III. 140—149, 232.
) A. S. II. 405 ff. *) Repertorium der E. A. 2. Aufl. 592 ff.

war der Handelsvertrag von 1851 auf das ganze Gebiet dieses vergrösserten Königreichs ausgedehnt worden.*) Damit war die Uebereinkunft betreffend Zollerleichterungen, welche die Schweiz am 24. Februar 1860 mit dem Königreiche beider Sizilien abgeschlossen hatte, ausser Kraft getreten. Der Handelsvertrag selbst erhielt aber auch später mehrfache Erneuerungen. Auf den Handelsvertrag mit Sardinien folgten im Jahre 1855 die beiden, im Wesentlichen übereinstimmenden Handelsverträge mit Grossbritannien und Nordamerika**), welche beide noch in Kraft bestehen und folgende wichtige Grundsätze aufstellen:

1) In Allem, was die Einfuhr (bei Grossbritannien auch: »die Niederlage«), die Aus- und Durchfuhr ihrer respektiven Erzeugnisse (bei Grossbritannien allgemeiner: »von gesetzlich erlaubten Handelsartikeln«) betrifft, werden sich die beiden kontrahirenden Theile behandeln wie die am meisten begünstigten Nationen.

2) Keiner der kontrahirenden Theile wird für die Ein-, Aus- und Durchfuhr der natürlichen oder industriellen Erzeugnisse des andern höhere Zölle noch andere Gebühren erheben als diejenigen, welche auf die gleichen Artikel, die aus irgend einem andern fremden Lande kommen, gelegt sind oder gelegt werden.

3) Die beiden kontrahirenden Theile verpflichten sich ferner, jede Begünstigung in Handelssachen, welche einer von ihnen in Zukunft einem dritten Staate gewähren wird, gleichzeitig auch auf den andern kontrahirenden Theil auszudehnen.

Bei diesen drei Bestimmungen bleibt der Staatsvertrag mit Grossbritannien stehen, welcher namentlich durch den im Jahr 1860 zu Stande gekommenen französisch-brittischen Handelsvertrag eine grosse Bedeutung für die schweizerische Industrie erlangt hat. In dem nordamerikanischen Vertrage dagegen sind noch folgende zwei Bestimmungen beigefügt:

a. Sollte einer der kontrahirenden Theile auf die Produkte irgend einer Nation Differentialzölle legen, so mag der andere Theil festsetzen, in welcher Weise der Ursprung seiner eigenen Produkte, die zur Einfuhr in das Land mit Differentialzöllen bestimmt sind, bescheinigt werden soll.

*) A. S. VII. 374—375.
**) A. S. V. 201 ff., 271 ff.

b. Das schweizerische Gebiet soll für alle, aus den Vereinigten Staaten Nordamerika's kommenden Handelsartikel offen bleiben. Ebenso soll kein Hafen dieser Staaten den aus der Schweiz anlangenden Waaren verschlossen sein, sobald sie auf Schiffen der Vereinigten Staaten oder auf Fahrzeugen eines andern Landes, welche freien Zutritt zu den Häfen der Union haben, ankommen. Die schweizerischen Waaren, welche unter der Flagge der Vereinigten Staaten oder unter derjenigen einer der am meisten begünstigten Nationen anlangen, sollen die gleichen Zölle bezahlen wie die Waaren einer solchen Nation; unter jeder andern Flagge sollen sie behandelt werden wie die Waaren des Landes, dem das Schiff angehört. Im Fall eines Schiffbruchs und der Strandung der Güter an den Küsten der Vereinigten Staaten sollen die schweizerischen Waaren wie diejenigen behandelt werden, welche Bürgern der Vereinigten Staaten angehören.

Eine Folge des oben erwähnten Handelsvertrages zwischen Frankreich und England war derjenige zwischen Frankreich und Belgien, welcher diesen letztern Staat zu einer weitgehenden Umgestaltung seines Zollwesens veranlasste. Dadurch wurde es auch der Schweiz möglich, unterm 11. Dezember 1862 einen Handelsvertrag mit dem Königreiche Belgien abzuschliessen, welcher im Wesentlichen auf der gleichen Grundlage beruht wie derjenige mit Grossbritannien, nämlich auf dem Prinzip der Gleichberechtigung mit den am meisten begünstigten Nationen. Die Schweiz musste sich verpflichten, ihren Eingangszoll auf einzelne belgische Artikel zu ermässigen und sie übernahm die Verbindlichkeit, dass die von den Kantonen bezogenen Konsumgebühren auf dem aus Belgien kommenden Branntwein und Liqueur während der Dauer des Vertrages nicht höher gestellt werden sollen, als sie gegenwärtig stehen. Beide Theile verpflichteten sich sodann, die bestehenden Zölle gegen einander während der Vertragsdauer nicht zu erhöhen, wodurch jedoch blosse Rektifikationen nicht ausgeschlossen sein sollen. Endlich wurde festgesetzt, dass die dem Eingangszolle unterworfenen Artikel, welche als Muster dienen und von Handelsreisenden eingebracht werden, beiderseits zeitweilige Zollfreiheit geniessen sollen.*)

*) A. S. VII. 483—529.

Dieser Handelsvertrag war am 12. November 1878 mit Rücksicht auf die Revision des schweizerischen Zolltarifs gekündet worden, und wurde unterm 22. November 1879 ersetzt durch die einfache Zusicherung, sich gegenseitig auf dem Fusse der Gleichstellung mit der meistbegünstigten Nation zu behandeln.*)

In Frankreich hatten auch nach dem Jahre 1830 die Monopolisten in den entscheidenden Kreisen die Oberhand; Verkehrserleichterungen waren somit von daher nicht zu gewärtigen. Dem französischen Kaiserreich war es unter Napoleon III zu verdanken, dass einer freisinnigern Handelspolitik Bahn gebrochen wurde. Nachdem die Erfahrung gezeigt hatte, dass das System der Zollschranken die einheimische Industrie keineswegs in der gedachten Weise gefördert habe, war in ganz Europa eine Annäherung an das Freihandelssystem erfolgt, welchem die Schweiz von jeher gehuldigt hatte, wenigstens in der Weise, dass von einem Prohibitivsystem zu einem gemässigteren Protektions- oder Schutzzollsystem übergegangen wurde.**) Die Schweiz benutzte diese Strömung, um mit Frankreich einen Handelsvertrag abzuschliessen, welcher unterm 30. Juni 1864 abgeschlossen wurde und am 1. Januar 1866 in Kraft trat. Dieser Vertrag dehnte die Vortheile, welche der französisch-englische Vertrag von 1860 England gewährt hatte, auch auf die Schweiz aus, eröffnete unsern Exportindustrien wichtige Absatzquellen, und leistete überhaupt beiden Vertragsstaaten grosse Dienste, was sich am besten dadurch kund gab, dass in Folge desselben die Ziffer des Handelsverkehrs zwischen beiden Ländern in einigen Jahren sich nahezu verdoppelte. Jener Vertrag hatte übrigens für die Schweiz immerhin noch die Uebelstände, dass der Tarif für die Einfuhr nach Frankreich einer der höchsten in ganz Europa geblieben war, und derjenige für die Einfuhr in die Schweiz den Nachtheil trug, dass die Schweiz für alle Waaren ohne Ausnahme gebunden war, was sie verhinderte, sich Einnahme selbst auf solchen Artikeln zu verschaffen, welche Frankreich in keiner Weise interessirten und die Aktionsfreiheit der Schweiz für Unterhandlungen mit andern Mächten hemmte.***) Diese Uebelstände waren dann auch die Ursache, dass die Schweiz später eine Aenderung des Handelsvertrags mit Frankreich anstrebte.

*) A. S. n. F. IV. 365.

) Bundesbl. 1865 II. 4. *) Bundesbl. 1882 I. 526.

Der Handelsvertrag mit Frankreich bildete übrigens die Grundlage zu einer grossen Anzahl von Verträgen, die nun mit andern Staaten abgeschlossen wurden, wobei man sich in den meisten Fällen auf die Zusicherung der gegenseitigen Behandlung auf dem Fusse der meistbegünstigten Nationen beschränkte. In diesem Sinne wurde mit dem deutschen Zoll- und Handelsverein unterm 13. Mai 1869 ein Handelsvertrag abgeschlossen, welcher mit dem deutschen Reiche unterm 23. Mai 1881 seine Erneuerung erhielt, wobei in gleichen Verträgen auch einzelne Bestimmungen über den Grenz- und Veredlungsverkehr aufgenommen worden waren.

Die Handelspolitik, welche die Schweiz bei Abschluss ihrer Verträge bisher verfolgte, haben wir schon in Band II, S. 382—386 dargestellt, und berufen wir uns hier auf jene Ausführungen. Dieselbe war immer eine freihändlerische, jedoch Rechnung tragend dem Umstand, dass einerseits die Zölle dazu bestimmt sind, die Haupteinnahmsquelle des Bundes zu bilden, und anderseits, dass auch den leidenden Zweigen der Industrie Rechnung zu tragen sei, ohne dass jedoch die Zölle durch deren Höhe den Charakter eines Schutzzolles annehmen dürften. Diese grundsätzliche Frage fand im Schoosse der Bundesversammlung eine neue Besprechung, als im Jahre 1882 die im Jahre 1878 abgebrochenen Berathungen des schweizerischen Zolltarifs wieder aufgenommen wurden. Inzwischen hatte sich freilich die Lage insofern verändert, als am 23. Februar 1882 mit Frankreich ein neuer Handelsvertrag abgeschlossen worden war, durch welchen eine beträchtliche Anzahl von Waarenklassen für 10 Jahre an einen neuen festen Tarif gebunden wurden, der bedeutend abwich von dem im Jahre 1878 in erster Berathung angenommenen schweizerischen Zolltarif, welchen die französischen Unterhändler nicht als Grundlage einer Verständigung annehmen wollten, weil derselbe keine Gesetzeskraft erhalten habe. Die Frankreich zugesicherten Zollansätze kamen nun aber auch jenen Staaten zu Gunsten, welche Seitens der Schweiz, zufolge vertragsmässig vereinbarter Meistbegünstigungsklausel, auf gleichem Fusse zu behandeln sind. Unter solchen Umständen wurde im Jahre 1882 die Frage aufgeworfen, ob der schweizerische Zolltarif als ein selbstständiger Generaltarif, unabhängig vom Konventionaltarife, aufzustellen oder bei demselben auf die Ansätze des Konventionaltarifs Rücksicht zu nehmen sei.

Der Bundesrath hatte sich in seiner Botschaft vom 3. November 1882 in letzterem Sinne ausgesprochen und gleichzeitig beantragt, von Zusicherung gewisser Rückzölle Umgang zu nehmen. Die nationalräthliche Kommission, bezüglich der Rückzölle mit dem Bundesrath einig gehend, wollte dagegen an der Aufstellung eines autonomen Generaltarifs festhalten, bei dem, auf Grundlage des in Art. 29 der Bundesverfassung und Art. 34 des eidgenössischen Zollgesetzes von 1851 ausgesprochenen Grundsatzes, folgende Gesichtspunkte zur Richtschnur genommen werden sollten: möglichste Vereinfachung des Tarifs, keine fühlbare Vertheuerung der materiellen Lebensbedingungen des Volkes, Befriedigung unserer finanziellen Bedürfnisse und Befähigung zu Unterhandlungen mit dem Auslande. Eine der Bundesversammlung eingereichte Eingabe der Kaufmännischen Gesellschaft in Zürich hatte in Uebereinstimmung hiemit gleichfalls die Nothwendigkeit der Aufstellung des Generaltarifs betont, als Grundlage für alle Vertragsunterhandlungen.

Im Schoosse des Nationalrathes wurde dann noch beantragt (Cramer-Frey), eine Bestimmung zu treffen für Aufstellung eines Kampfzollartikels in folgender Fassung: gegenüber solchen Staaten, welche schweizerische Erzeugnisse mit besonders hohen Zöllen bedrohen oder beschweren, können durch Beschluss der Bundesversammlung die Ansätze des Generaltarifs um eine fernere Zuschlagstaxe bis auf 50 % erhöht werden. Eine Minderheit der nationalräthlichen Kommission (Geigy-Merian) wollte von der Aufstellung eines Generaltarifs Umgang nehmen, dagegen im Bundesgesetze die Zollansätze festsetzen, welche bei einem Abschluss von Handelsverträgen diesen zu Grunde zu legen seien. Nachdem der Nationalrath in erster Linie zur Aufstellung zweier Tarife sich entschlossen hatte, eines Gebrauchtarifs und eines Generaltarifs, kam derselbe auf diesen Beschluss zurück, da der Ständerath sich nur zur Aufstellung eines einheitlichen Generaltarifs herbeilassen wollte, abgesehen von bestehenden Verträgen. So wurde dann durch Uebereinstimmung beider Räthe, und ohne dass das Referendum dagegen ergriffen worden war, das Bundesgesetz erlassen betreffend einen neuen schweizerischen Zolltarif vom 26. Juni 1884, welches die Verzollung nach einem neuaufgestellten Generaltarife anordnete, soweit nicht Verträge mit fremden Staaten entgegen-

stehen (Konventionaltarif*). Mit Eingabe vom 31. Mai 1886 erneuerte die Kaufmännische Gesellschaft das Begehren um Aufstellung eines Kampfzollartikels. Da der Bundesrath in seiner Berichterstattung diessfalls erklärt hatte, er sei fest entschlossen, innerhalb der Grenzen der allgemeinen Landesinteressen von der ihm in Art. 34 des Zollgesetzes zustehenden Befugniss (unter aussergewöhnlichen Umständen besondere Massregeln zu treffen und vorübergehend die zweckmässig erscheinenden Abänderungen im Tarife vorzunehmen) Gebrauch zu machen, im Uebrigen aber das gestellte Begehren, wenn auch in Sinn und Geist seinem Zwecke nach mit genanntem Art. 34 übereinstimmend, doch in seiner Form derart abweiche, dass eine reiflichere Prüfung nothwendig erscheine, so wurde die Petition der Kaufmännischen Gesellschaft in Zürich, mit einer gleichlautenden Eingabe des aargauischen Industrie- und Handelsvereins dem Bundesrathe zur Begutachtung und Berichterstattung überwiesen.**) Bei Anlass der Prüfung der Geschäftsführung des Bundesrathes sah sich jedoch die Bundesversammlung ferner veranlasst, den Bundesrath zu beauftragen, zu untersuchen, wie den Folgen der die schweizerische Industrie schädigenden Schutzpolitik der Grossstaaten entgegengetreten werden könne.***) So sehr diese Anregung ihre Berechtigung hat und Berücksichtigung verdient, so wird die Schweiz doch gut thun, die Grundsätze des Freihandels, leichten Eingangs in das Konsumationsgebiet, so viel wie möglich zu wahren und sich nicht durch das Vorgehen der auswärtigen Staaten in eine Schutzzollpolitik hineindrängen zu lassen, die für ein kleines Land, wie das unserige, höchst gefährlich wäre.

Derzeit bestehen mit nachfolgenden Staaten Verträge über Handels- und Verkehrsverhältnisse****), von denen freilich einzelne gekündet sind oder in Bälde gekündet werden können:

Vereinigte Staaten von Nordamerika. Freundschafts-, Niederlassungs-, Handels- und Auslieferungsvertrag vom $\frac{\text{20. Nov. 1850}}{\text{8. Nov. 1855}}$ (A. S. V. 201).

*) A. S. n. F. VII. 549—581.

**) Bundesbl. 1886 III. 1080, 1081.

***) A. S. n. F. VIII. 147.

****) Vergl. Eichmann: Samml. der Handels-, Niederlassungs- und Konsularverträge. Zürich 1858. Bundesbl. 1886 I. 242.

Grossbritannien. Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsvertrag vom 6. September 1855 (A. S. V. 271). Dieser Vertrag findet auch auf sämmtliche brittische Kolonien Anwendung. (Bdbl. 1855 II. 676, 1856 I. 179.)

Frankreich. Handelsvertrag vom 23. Februar 1882 (A. S. n. F. VI. 305) mit Zusatzdeklaration betreffend die Waarenmuster und Uebersicht der in den schweizerischen Kantonen bezogenen Ohmgelder (a. a. O. 386, 365).

Uebereinkunft betreffend Kontrolirung des Verkehrs mit Getränken vom 10. August 1877, nebst Erklärung dazu vom 11. September 1883, enthaltend das Verzeichniss der Bureaux zur Abfertigung des Getränkeverkehrs vom 3. Februar 1885 (a. a. O. III. 395, VII. 325, VIII. 33).

Der Handelsvertrag mit Frankreich findet auf Algerien gleichfalls Anwendung (Art. 25); nur müssen die aus der Schweiz kommenden Waaren durch Frankreich geführt werden.

Deutschland. Handelsvertrag, mit daherigem Schlussprotokoll vom 23. Mai 1881 (a. a. O. V, 458; ist gekündet). Dieser Handelsvertrag findet auch Anwendung auf das Grossherzogthum Luxemburg in Folge seines Anschlusses an den deutschen Zollverein laut Vertrag vom 8. Februar 1842.

Italien. Handelsvertrag vom 22. März 1883, mit Schlussprotokoll vom 29. November 1883 und Uebersicht der in den schweizerischen Kantonen bezogenen Ohmgelder (a. a. O. VII. 382, 398, 412—422).

Oesterreich-Ungarn. Handelsvertrag vom 14. Juli 1868 (A. S. IX. 576, 586). Dieser Handelsvertrag findet gemäss Schlussprotokoll und entsprechend dem Art. 13 des österreich-lichtensteinischen Zollvertrags vom 23. Dezember 1883, auch gegenüber dem Fürstenthum Lichtenstein Anwendung.

Belgien. Uebereinkommen von 1879: Meistbegünstigungserklärung (A. S. n. F. IV. 365).

Niederlande. Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsvertrag vom 19. August 1875, nebst Zusatzprotokoll vom 24. April 1877 (a. a. O, III. 522—531).

Dieser Vertrag ist auch gültig für die niederländischen Kolonien.

Dänemark. Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsvertrag vom 10. Februar 1875 mit Zusatzartikel vom 22. Mai 1875

(a. a. O. I. 668). Auch die Häfen der Kolonien Dänemarks (mit Ausnahme derjenigen von Grönland) stehen allen schweizerischen Erzeugnissen offen, wofern sie auf schweizerischen oder dänischen Schiffen, oder unter irgend einer andern Flagge, welche in den dänischen Häfen freien Zutritt hat, eingeführt werden (Art. VI).

Spanien. Handelsvertrag vom 14. März 1883 (a. a. O. VII. 222—232). Dieser Vertrag findet auf die überseeischen Provinzen Spaniens keine Anwendung; allein die Schweizer geniessen daselbst in Handelssachen die gleichen Vortheile, welche den Angehörigen der meistbegünstigten Nation zugestanden sind (Art. 10).

Portugal. Handelsvertrag vom 6. Dezember 1873 (a. a. O. II. 328). Inbegriffen in diesen Vertrag sind die portugiesischen Inseln Madeira und Porto Santo, wie der Archipel der Azoren (Art. 9).

Russland. Niederlassungs- und Handelsvertrag vom 14./26. Dezember 1872 (A. S. XI. 376).

Japan. Freundschafts- und Handelsvertrag vom 6. Februar 1864, mit Reglement, nachträglicher Konvention, nebst neuem Zolltarif vom 25. Juni resp. 24. September 1866 und Erklärung vom 26. April 1867 (A. S. VIII. 683, IX. 57; Bdbl. 1866 II. 800, III. 118—124).

Hawaij-Inseln. Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag vom 20. Juli 1864 (A. S. IX. 497).

Persien. Freundschafts- und Handelsvertrag vom 23. Juli 1873 (A. S. n. F. I. 196).

Rumänien. Handelsvertrag vom 7. Juni 1886, mit Zusatzprotokoll vom 1. Juli 1886 (a. a. O. IX. 119—131).

Serbien. Provisorische Handelsübereinkunft vom 29. Mai 1880 (a. a. O. V. 172). In Folge Handelsübereinkunft zwischen Serbien und Grossbritannien vom 4. Juli 1881 und gemäss von Serbien der Schweiz zugesicherter Gleichstellung gleich der meistbegünstigten Nation, nahm auch die Schweiz Theil an der Ermässigung des serbischen Eingangszolls auf Woll- und Baumwollgarn (Bdbl. 1882 III. 487).

San Salvador. Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag vom 30. Oktober 1883 (A. S. n. F. VII. 744).

Türkei. Handelsvertrag zwischen Frankreich und der Türkei vom 29. April 1861, welchem auch die Schweiz beigetreten ist.*)

*) Eichmann a. a. O. S. 318—324. Bdbl. 1884 II. 131, 1885 II. 261.

Von grossem Werthe für den Abschluss neuer Handelsverträge ist die durch Verordnung vom 10. Oktober 1884 resp. 13. November 1885*) eingeführte Statistik des Waarenverkehrs der Schweiz mit dem Ausland, eine unerlässliche Grundlage für Vereinbarung der Tarifsätze und richtige Beurtheilung deren Rückwirkung auf unsere Industrie.

Was den Inhalt der Handelsverträge überhaupt betrifft, so kann solcher, streng genommen, sich nur beziehen auf Vereinbarungen über Gestattung der Ein-, Aus- und Durchfuhr von Erzeugnissen des Bodens und der Industrie, auf die Verzollung solcher Waaren, sowie auf Befreiung von andern oder höhern Verbrauchssteuern, als jenen, welche auch die einheimischen Erzeugnisse treffen. Der Zoll selbst ist nichts anderes, soweit nicht schutzzöllnerische Zwecke damit verfolgt werden wollen, als eine an der Grenze des Landes auf der Waare erhobene Steuer. Ebenso darf zu den durch Handelsverträge geordneten Verhältnissen gerechnet werden: die Zusicherung, den Kaufleuten, Fabrikanten und andern Gewerbetreibenden des andern Vertragsstaates, beziehungsweise deren Reisenden, zu gestatten, im Lande Einkäufe zu besorgen oder Bestellungen mit oder ohne Muster aufzunehmen (Hausirhandel ausgeschlossen), ohne hiefür eine weitere Abgabe bezahlen zu müssen. Für Handelsniederlassungen, Ankauf von Liegenschaften, Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, Hausirhandel, sofern solches nicht freiwillig gestattet wird, bedürfte es besonderer Vereinbarungen. Soweit nur Gleichstellung mit der meistbegünstigten Nation zugestanden ist, kann solches sich daher nach unserer Ansicht nur auf oben angegebene Verhältnisse beziehen, womit auch eine Erklärung des Bundesrathes in seinem Geschäftsberichte für das Jahr 1884 übereinstimmt, wo dieser sagt: es sei zu präsumiren, dass bei Abschluss eines Handelsvertrages nur solche Verhältnisse geregelt werden wollten, die auf den Handel sich beziehen, nicht aber auch Fragen, die dem gemeinen Civilrechte angehören.**)

Ausnahmsweise ist die Meistbegünstigungsklausel (wohl zu unterscheiden von der Gleichstellung mit eigenen Landesangehörigen) auch für anderweitige Verhältnisse in Verträgen vorgesehen worden, so im Freundschafts- und Handelsvertrag mit Persien vom 23. Juli

*) A. S. n. F. VII. 597; VIII. 327.

**) Bundesbl. 1885 II. 683.

1878 bezüglich Strafsachen (Art. 5 in fine) und persönlicher Gleichstellung der Niedergelassenen mit den Landesangehörigen (Art. 3); in dem Uebereinkommen mit Belgien vom 22. November 1879 bezüglich der im frühern Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsvertrag geordneten Rechtsverhältnisse; — in dem Niederlassungs- und Handelsvertrag mit Russland vom 26./14. Dezember 1872 in Allem, was Handel, Niederlassung und Ausübung industrieller Berufsarten betrifft (Art. 7); — im Handelsvertrag mit Italien vom 22. März 1883 bezüglich Schutz der Marken, Muster, Modelle, litterarisches und künstlerisches Eigenthum u. s. w. (Art. 14 in fine) und andern Verträgen mehr. Diese Spezialbestimmungen können aber selbstverständlich an obiger grundsätzlicher Feststellung des Vertragsgebiets der eigentlichen Handelsverträge nichts ändern.

Was die Meistbegünstigungsklausel in Handelssachen noch des Nähern betrifft, so ist dieselbe hinsichtlich der Tarife ein zweischneidiges Schwert. Sie kann zu grossem Nutzen gereichen, wenn der auswärtige Vertragsstaat zu Gunsten eines Dritten seine Zölle ermässigt. Sie kann aber von grossem Nachtheile sein, soweit sich der Staat in den Tarifen selbst bindet. Bei Unterhandlung der Handelsverträge müssen immer gewisse Zugeständnisse gemacht werden bezüglich Ermässigung des Eingangszolles auf gewissen Artikeln. Dem Staate gegenüber, mit welchem dieser Vertrag abgeschlossen wird, mag vielleicht die ertheilte Zollermässigung von keinem störenden Einflusse sein auf die eigene Produktion, weil die zu befürchtende Konkurrenz eine geringere ist. Solches wird aber der Fall sein zufolge bestehender Meistbegünstigungsklausel andern Staaten gegenüber, deren Konkurrenz im betreffenden Fabrikationszweige uns eine gefährliche ist. Besonders für die Schweiz, die keine höhern Zölle besitzt, kann daher die Meistbegünstigungsklausel höchst gefährlich werden, so dass geprüft werden mag, ob es nicht zweckmässiger wäre, mit jedem auswärtigen Staate feste und für die Vertragsdauer bleibende Tarifsätze zu vereinbaren. In neuerer Zeit sind auch verschiedene Petitionen beim Bundesrathe eingegangen, namentlich von landwirthschaftlichen Vereinen, welche Kündigung der Meistbegünstigungsklauseln verlangen und Ersetzung derselben durch Tarifverträge. *)

*) Bundesbl. 1886 III. 1047—1049.

§ 2. Handelskonsuln.

Während es sich früher bloss auf faktischem Wege und nach dem Grundsatze der Reciprocität so gemacht hatte, dass die Schweiz Konsuln im Auslande anstellte und die Anstellung auswärtiger Konsuln im eigenen Lande bewilligte*), wurde dagegen diese Angelegenheit in neuerer Zeit theils in den schon erwähnten Handelsverträgen, theils in besondern Verträgen, welche die Schweiz mit einzelnen Staaten abschloss, geregelt. Die erste derartige Bestimmung fand sich in dem Handelsvertrage mit Sardinien vom Jahr 1851, Art. 10:

»Zum Schutze des Handels können Konsuln und Vice-Konsuln von jedem der beiden Länder im andern aufgestellt werden. Diese Agenten treten jedoch ihre Funktionen erst dann an und geniessen die Rechte, Privilegien und Freiheiten, welche an ihre Stelle geknüpft sind, erst von dann an, wenn sie das Exequatur der Landesregierung erhalten haben werden. Dieser wird übrigens das Recht vorbehalten, die Orte zu bestimmen, an welchen sie keine Konsulate anzunehmen für gut findet; wohlverstanden jedoch, dass beide Regierungen sich hierin gegenseitig keine Beschränkungen entgegensetzen würden, welche in ihrem Lande nicht auch für alle andern Nationen Geltung hätten. Die schweizerischen Konsularagenten in den sardinischen Staaten sollen aller Privilegien, Vergünstigungen und Freiheiten genössig sein, welche die in gleicher Eigenschaft accreditirten Agenten der am meisten begünstigten Nationen geniessen; in der Schweiz gilt das Gleiche für die sardinischen Konsularagenten.«

Ungefähr im gleichen Sinne drückt sich auch der Handelsvertrag mit Grossbritannien (Art. 7) aus. Etwas umständlicher lautet dagegen der Staatsvertrag mit Nordamerika, dessen Art. 7 hier Platz finden mag:

»Die kontrahirenden Theile räumen sich gegenseitig das Recht ein, in den grossen Städten und wichtigen Handelsplätzen ihrer

*) Ueber diese Zulassung und die zu verschiedenen Zeiten dagegen erhobenen Bedenken vergl. die interessante Ausführung im Geschäftsberichte des Bundesrathes vom Jahre 1858, veranlasst durch die vielbesprochenen französischen Konsulate in Genf, Basel und Chaux-de-fonds. Bundesbl. 1859 I. 259—270.

respektiven Staaten von ihnen ernannte Konsuln und Vicekonsuln zu haben, welche sich in der Ausübung ihrer Pflichten der gleichen Vorrechte und Befugnisse erfreuen sollen, wie diejenigen der am meisten begünstigten Nationen. Aber bevor ein Konsul oder Vicekonsul in dieser Eigenschaft handeln kann, muss er von der Regierung, bei welcher er beglaubigt ist, in der üblichen Form anerkannt worden sein.

»Für ihre Privat- und Handelsangelegenheiten sollen die Konsuln und Vicekonsuln den gleichen Gesetzen und Gebräuchen unterworfen sein wie Privatpersonen, die Bürger des Orts sind, wo sie residiren. Es ist dabei verstanden, dass im Falle von Gesetzesverletzungen durch einen Konsul oder Vicekonsul die Regierung, bei welcher er beglaubigt ist, demselben je nach Umständen das Exequatur entziehen, ihn aus dem Lande verweisen oder nach den Gesetzen bestrafen lassen kann; jedoch soll sie der andern Regierung die Gründe ihres Verfahrens anzeigen.

»Die Archive und Papiere, welche dem Konsulate angehören, sollen als unverletzbar geachtet werden, und weder eine Magistratsperson noch irgend ein anderer Beamter kann sie unter keinerlei Vorwand durchsuchen, mit Beschlag belegen, oder sich auf irgend eine Art bei denselben einmischen.«

Ein besonderer, ausführlicher Konsularvertrag wurde am 26. Januar 1861 mit Brasilien abgeschlossen, in dessen Art. 9 den Konsuln auch verschiedene Befugnisse über Inventarisation, Verwaltung und Liquidation des Nachlasses ihrer Landesangehörigen übertragen worden war. Da dieser Art. 9 in der Folge zu verschiedenen Anständen Anlass gab, so wurde zu dessen Auslegung zwischen dem Bundesrathe und der brasilianischen Regierung unterm 7. September 1867 (freilich ohne dass solche Verständigung der schweizerischen Bundesversammlung vorgelegt wurde) eine Erklärung ausgetauscht, welche in 17 Paragraphen in's Einzelne gehende Vorschriften aufstellte.*) In Folge Kündigung Seitens der brasilianischen Regierung wurde hernach unterm 21. Oktober 1878 ein neuer Konsularvertrag abgeschlossen**), welcher zu grossem Theile die Bestimmungen der Uebereinkunft von 1861 wiederholte und wesentlich nur bezüglich Verwaltung, Liquidation und Theilung

*) A. S. IX. 148—168.

**) A. S. n. F. IV. 107—142.

der Erbverlassenschaften neue Vorschriften aufstellte. Neben den allgemeinen Bestimmungen über die Befugnisse der beiderseitigen Regierungen, über die Archive u. s. f., welche sich auch in andern Verträgen finden, werden hier den Konsuln sowohl in ihrer Privatstellung als auch in ihrem Verhältnisse zu ihren Landsleuten sehr wichtige, exceptionnelle Rechte eingeräumt, welche die Annahme des Vertrages für die Schweiz nur von dem Standpunkte aus als rathsam erscheinen liessen, dass sie verpflichtet ist, zum Schutze zahlreicher, in Brasilien niedergelassener Angehöriger Konsulate daselbst aufzustellen, während nur sehr wenige Brasilianer sich in der Schweiz aufhalten und daher die Reciprocität in der That keine grosse Bedeutung hat. Es sind insbesondere folgende Bestimmungen des Vertrages, die ohne Zweifel eine grosse Tragweite haben, hervorzuheben:

1) Die Generalkonsuln, Konsuln, Vicekonsuln und Kanzler sind von militärischen Einquartirungen und allen direkten Steuern, ausser insoweit sie Inhaber von Liegenschaften sind, oder Handel treiben, befreit. Sie geniessen überdiess Personalimmunität, ausgenommen wenn sie verbrecherische Handlungen begehen; der Schuldverhaft kann nur für Schulden, die aus Handelsgeschäften entstehen, gegen sie Anwendung finden (Art. 3).

2) Sie dürfen nicht vor die Gerichte geladen werden, sondern haben nur schriftliche Aufschlüsse zu ertheilen und können mündlich nur in ihren Wohnungen vernommen werden (Art. 4).

3) Die Konsulararchive sind unverletzlich. Diese sind daher von einem allfällig durch den Konsularagenten betriebenen Handelsgeschäfte auszuscheiden. Beim Ableben eines Konsularagenten, der keinen Stellvertreter bezeichnet hat, hat die Ortsbehörde sofort zur Besiegelung des Archivs zu schreiten, wo möglich im Beisein eines im Konsularbezirk residirenden Konsularagenten einer notorisch befreundeten Macht und zweier Landesangehörigen des Verstorbenen, oder in Ermanglung solcher, zweier der angesehensten Personen des Orts (Art. 5 und 4).

4) Die Konsularagenten sind berechtigt, auf ihren Kanzleien Erklärungen und Urkunden aufzunehmen, welche Kaufleute und Bürger ihrer Nation daselbst verschreiben wollen, ebenso Testamente und letztwillige Verfügungen, und alle übrigen Notariatsakte, selbst Verschreibungen von Hypotheken. Bei Fertigungen

auf Grundstücke im Lande ist indessen ein Beamter des Ortes beizuziehen (Art. 8 und 9).

5) Die Erbschaften betreffend werden genaue Bestimmungen aufgestellt über Anzeige des Todesfalls, Verwaltung und Liquidation der Erbschaften, mit Ausscheidung der Befugnisse, welche den Konsularbeamten, und welche der Territorialhoheit zukommen (Art. 11 u. ff.). Wir unterlassen, selbe hier anzuführen, weil der Vertrag in neuester Zeit gekündet worden.

Der Konsularbeamte kann verlangen, zum Vormund oder Kurator von minderjährigen, abwesenden oder handlungsunfähigen Erben ernannt zu werden, wenn nicht gesetzliche oder andere triftige Gründe dagegen vorliegen (Art. 12). Für Erbfolge und Theilung sind die Gesetze des Heimatlandes des Verstorbenen massgebend, mit Vorbehalt der speziellen Bestimmungen des Ortes betreffend Liegenschaften, und einer etwas unverständlichen Singularbestimmung betreffend die Konkurrenz mit ausländischen Erben (Art. 23).

6) Für die in Brasilien von Schweizerbürgern geborenen minderjährigen Erben gilt bis zu ihrer Volljährigkeit der Civilstand des Vaters. Universallegatare sind den Erben gleichgestellt (Art. 13, 14).

Mit Belgien waren Vereinbarungen über Konsularverhältnisse getroffen worden im Handelsvertrage vom 11. Dezember 1862, die aber nach Kündigung dieses Vertrages, unterm 22. November 1879 durch die Zusicherung der Gleichbehandlung mit der meistbegünstigten Nation ersetzt wurde.*)

Unterm 19. Januar 1863 hatte die Schweiz mit den Niederlanden einen besondern Staatsvertrag abgeschlossen über die Zulassung schweizerischer Konsularagenten in allen, den Schiffen sämmtlicher Nationen offenen Häfen der überseeischen Besitzungen dieses Königreiches. Die Konsularagenten sollen unter den Civil- und Kriminalgesetzen des Landes stehen, wo sie ihren Wohnsitz nehmen, und von Einquartirungen und persönlichen Steuern nur in dem Falle befreit seien, wenn sie weder niederländische Unterthanen sind, noch zur Zeit ihrer Ernennung in den dortigen Kolonien niedergelassen waren, noch einen andern Beruf neben ihren Konsularfunktionen ausüben. Die schweizerischen Konsularagenten sind mit keinem diplomatischen Charakter bekleidet, doch können

*) A. S. n. F. IV. 365.

sie sich in dringenden Fällen von sich aus an den Gouverneur der betreffenden Kolonie wenden. Im Falle des Ablebens eines Schweizers ohne bekannte Erben oder Testamentsvollstrecker haben die niederländischen Behörden den schweizerischen Konsularbeamten entsprechende Anzeige zu Handen der Betheiligten zu machen. Alle andern Vorrechte und Vergünstigungen, welche in der Folge den Agenten gleichen Ranges der begünstigtsten Nation gewährt werden könnten, sollen auch den schweizerischen Konsuln zu gut kommen.*)

In dem Niederlassungs- und Konsularvertrage mit Italien vom 22. Juli 1868 wurden die Bestimmungen erneuert, welche schon in dem Vertrage mit Sardinien von 1851 vorgesehen waren, unter Beifügen: dass die Konsularbeamten nicht als Zeugen vor Gericht geladen werden dürfen (schriftliche Zeugnissgabe oder Abhörung in ihrer Wohnung) und die Konsulararchive unverletzlich, jedoch getrennt zu halten seien von den Schriften, die auf Handel oder Gewerbe jener Agenten Bezug haben; dessgleichen wurde bestimmt, dass die Konsularbeamten berechtigt seien, Erklärungen von Landesangehörigen entgegen zu nehmen und darüber Urkunden auszustellen mit vollem Beweis für ihren Inhalt, wie auch testamentarische Verfügungen ihrer Landsleute auszufertigen. Dazu gegenseitige Anzeigepflicht in Sterbefällen von Landesangehörigen.**)

Der Niederlassungs- und Handelsvertrag mit Russland vom 26./14. Dezember 1872 (Art. 8—10) räumt

1) gleichfalls gegenseitig das Recht ein, in den Städten und Handelsplätzen des andern Staates Generalkonsuln, Konsuln oder Vicekonsuln zu halten, denen bei gehörigem Ausweis das Exequatur zu ertheilen ist. Immerhin bleibt aber jedem Staate das Recht gewahrt, diejenigen Orte zu bezeichnen, wo es ihm nicht konvenirt, Konsuln zuzulassen.

2) Wählt ein Staat zu seinem Konsul oder Konsularagenten einen Bürger des andern Vertragsstaates, so wird dieser stets als Bürger oder Unterthan der Nation betrachtet, der er angehört, und bleibt daher am Orte seiner Niederlassung den nämlichen Gesetzen unterworfen, wie die eigenen Angehörigen, ohne dass indess diese Verpflichtung irgendwie der Ausübung seiner Funktionen

*) Amtl. Samml. VII. 270, 461—470, 606—607.

**) A. S. IX. 720—727.

Schaden oder der Unverletzlichkeit der Konsulararchive Eintrag thun könnte.

3) Im Falle die Konsularbeamten Handelsgeschäfte betreiben, so sind sie diessfalls den nämlichen Gesetzen und Gebräuchen unterworfen, wie Private ihrer Nation und die Unterthanen der meistbegünstigten Staaten mit Beziehung auf ihre Handelsgeschäfte.

4) Im Uebrigen geniessen die Konsularbeamten, unter Vorbehalt der Reciprocität, alle Vorrechte, Befugnisse, Freiheiten und Immunitäten, welche den Konsularbeamten des nämlichen Grades der meistbegünstigten Nation gewährt sind, oder in Zukunft gewährt werden könnten. *)

In ähnlicher Weise lautet Art. 9 des Niederlassungs- und Handelsvertrages mit Dänemark vom 10. Februar 1875, mit dem Unterschiede jedoch, dass hier bezüglich der Orte, an welchen Konsularbeamte gehalten werden dürfen, keine Beschränkung aufgestellt ist, und das Archiv, wie die Papiere der Konsulate ausdrücklich als unverletzlich erklärt werden. **)

Annähernd übereinstimmend mit dem Konsularvertrag gegenüber Italien ist der Konsularvertrag abgeschlossen mit Rumänien unterm 14. Februar 1880, der zudem die Bestimmungen enthält, dass bei Abhaltung, Abwesenheit oder Ableben des Generalkonsuls, der Konsuln oder Vicekonsuln, die Kanzler oder Sekretäre, die den betreffenden Behörden seiner Zeit in ihrer genannten Eigenschaft präsentirt worden sind, berechtigt seien, interimistisch die Konsularfunktionen auszuüben, während welcher Zeit sie die nämlichen Befreiungen und Vorrechte geniessen (Art. 10) — wie ferner (in Uebereinstimmung mit Art. 7 des Konsularvertrages mit Brasilien), dass die Konsularbeamten und Agenten, gegen jede Verletzung von Verträgen oder gegen allfällige Missbräuche, für ihre Landesangehörigen bei den Behörden ihrer Bezirke Beschwerde erheben — und in Ermanglung eines diplomatischen Agenten ihres Landes sich selbst an die Regierung wenden können (Art. 11). Beigefügt ist auch, dass die Konsularbeamten gegenseitig alle Vollmachten, Befugnisse, Vorrechte, Befreiungen und Immunitäten geniessen, welche den Konsularbeamten gleichen Grades der meistbegünstigten Nation eingeräumt sind oder künftig eingeräumt werden. ***)

*) A. S. XI. 388. **) A. S. n. F. I. 674.

***) A. S. n. F. V. 282—295.

Die Niederlassungs- und Handelsverträge mit den Hawaij-Inseln vom 20. Juli 1864 (Art. 7) und der Republik Salvador vom 30. Oktober 1883 (Art. 8) beschränken sich auf die Gestattung, Konsuln, Vicekonsuln und Konsularagenten zum Residiren auf den Gebieten des andern Staates zu ernennen, unter Vorbehalt üblicher Bestellung und Anerkennung. Die Konsularbeamten geniessen alle Begünstigungen, Freiheiten und Immunitäten, welche daselbst den Beamten gleichen Ranges der meistbegünstigten Nation gewährt sind oder noch gewährt werden können.*)

Japan hatte der Schweiz schon im Handelsvertrag vom 6. Februar 1864 zugesichert:

1) für diejenigen Häfen, welche dem schweizerischen Handel geöffnet sind, Konsularbeamte zu ernennen. Jedoch haben nur der vom Bundesrath ernannte diplomatische Agent, sowie der Generalkonsul das Recht, in allen Theilen des Reichs frei und ungehindert herum zu reisen (Art. 2).

2) Die schweizerischen Konsularbeamten bestimmen im Einverständniss mit den kompetenten japanesischen Behörden des Orts die Plätze in Städten und Häfen, wo Schweizer Grund und Boden miethen und daselbst bleibend wohnen können. Wenn der Konsul und die Ortsbehörden sich nicht verständigen können, wird die Sache dem schweizerischen diplomatischen Agenten und der japanesischen Regierung zur Entscheidung vorgelegt (Art. 3).

3) Die schweizerischen Konsularbeamten üben die Strafgerichtsbarkeit aus betreffend Verbrechen, welche Schweizer gegen japanesische Unterthanen oder Angehörige anderer Nationen begangen hätten, und entscheiden alle Streitigkeiten, welche zwischen in Japan niedergelassenen Schweizerbürgern entstehen, ebenso wenn ein japanesischer Unterthan über einen Schweizer Klage führt. Sollte ein Schweizer sich betrügerischer Weise verbergen oder einem Japanesen seine Schulden nicht bezahlen, so werden die schweizerischen Behörden Alles thun, was von ihnen abhängt, um den Schuldigen vor Gericht zu bringen und ihn zur Bezahlung seiner Schuld zu zwingen. Das Gleiche hat auch umgekehrt zu geschehen von den japanesischen Behörden gegenüber Japanesen (Art. 5).**)

4) Die schweizerische Regierung, wie die Schweizerbürger ge-

*) A. S. IX. 506; n. F. VII. 744.

**) Zwei schweizerische Kaufleute in Yokohama wurden von einem dortigen

niessen alle Vortheile, Freiheiten und Vorrechte, welche von seiner Majestät, dem Taikun, der Regierung oder den Unterthanen jeder andern Nation zugesichert worden sind, oder in Zukunft zugesichert werden können (Art. 16).*)

5) Gemäss Reglement, als Zusatz zum Handelsvertrage, sind die japanesischen Zollbeamten ermächtigt, verdächtige Colli in Beschlag zu nehmen; dieselben haben jedoch sofort hievon dem schweizerischen Konsularbeamten Anzeige zu machen, welcher über die Konfiskation entscheidet.**)

Gemäss dem Freundschafts- und Handelsvertrage mit Persien, abgeschlossen den 23. Juli 1873, besitzen

1) beidseitige Regierungen das Recht, je drei Konsuln zu ernennen. Als Residenzorte für die Schweiz wurden Teheran, Bender-Bouchir und Tauris bezeichnet. Die Konsuln geniessen gegenseitig diejenige Achtung und diejenigen Vorrechte und Immunitäten wie sie im einen und andern Staate den Konsuln der meistbegünstigten Nation zu Theil werden wird (Art. 7).

2) Aufgabe der Konsuln ist Schutz ihrer Landsleute und ihres Handels, wie auch die Förderung guter und billiger Verkehrsbeziehungen zwischen den Bürgern und Unterthanen der beiden Staaten. Sie dürfen weder öffentlich noch geheim die Unterthanen (Bürger) des andern Vertragsstaates beschützen.

3) Civilstreitigkeiten zwischen Schweizern, die in Persien wohnen, werden von dortigen schweizerischen Konsuln nach den schweizerischen Gesetzen entschieden. Anstände zwischen Schweizern und persischen Unterthanen in Civilsachen werden von den ordentlichen persischen Gerichten, jedoch in Gegenwart eines Angestellten des schweizerischen Agenten oder Konsuls, nach Billigkeit abgeurtheilt.

4) Angelegenheiten strafrechtlicher Natur, bei welchen Schweizerbürger in Persien verwickelt sind, werden von den persischen Gerichten nach dem Modus abgeurtheilt, wie solcher gegenüber den Unterthanen der meistbegünstigten Nation angenommen ist, ebenso umgekehrt (Art. 5).

5) Im Falle des Ablebens eines Bürgers oder Unterthans auf

aus Schweizern gebildeten Konsulargericht wegen Betrugs zu je 6 Monaten Gefängniss verurtheilt. Bundesbl. 1885 II. 681. N. 23.

*) A. S. VIII. 684—687, 694—696.

**) A. S. VIII. 704.

dem Gebiete des andern Staates wird dessen gesammter Nachlass, wenn der Verstorbene weder Verwandte noch Associés hatte, den Konsuln oder Agenten der Nation übergeben, welcher der Verstorbene angehört, damit dieser gemäss den Gesetzen und Uebungen seines Landes davon den angemessenen Gebrauch mache (Art. 6).

6) Die Konsuln, welche sich mit Handel abgeben, unterliegen, was ihr diessfallsiges Geschäft betrifft, den nämlichen Gesetzen und Gebräuchen, wie ihre den gleichen Handel treibenden Landsleute*) (Art. 7 in fine).

Weder mit Deutschland noch mit Frankreich sind Vereinbarungen über Konsularverhältnisse getroffen worden. Das letztere Land betreffend wird in dem Handelsvertrag (Art. 13) und dem Gerichtsstandsvertrage (Art. 20) der Konsuln nur anlässlich erwähnt. Gegenüber beiden genannten Staaten wird aber gegenseitig die Berechtigung zur Aufstellung von Konsulaten anerkannt, wie auch, dass diesen sämmtliche nach Völkerrecht üblichen Vorrechte und Immunitäten zustehen (S. 129).

In Ländern, wo die Schweiz weder diplomatische Agenten noch Konsuln hat**) (nur in diesem Falle), können sich die Schweizer nach Belieben auch unter den Schutz eines fremden Konsuls stellen, und haben sowohl die deutsche Regierung, wie auch diejenige der Vereinigten Staaten, ihren diplomatischen und Konsularagenten die ausdrückliche Instruktion ertheilt, an Orten, wo die Eidgenossenschaft keinen offiziellen Vertreter hat, ihren Schutz denjenigen Schweizerbürgern zu gewähren, welche ihn ansprechen.***) Für Kosten in Strafuntersuchungen haben im Nothfalle die heimatlichen schweizerischen Behörden den betreffenden ausländischen Konsuln einzustehen.****)

§ 3. Befreiung von Patentgebühren.

Wir haben im ersten Bande (S. 462 ff.) gesehen, wie den Kantonen vom Bunde untersagt worden ist, von schweizerischen Handelsreisenden Patenttaxen oder andere Gebühren zu beziehen. Der

*) A. S. n. F. I. 204, 202, 203, 205.

**) Ueber die Funktionen oder Pflichten der Konsuln in nichtchristlichen Staaten, vergl. Bulmerincq in Marquadsen Handb. des öffentl. Rechts. Erster Band. Zweiter Halbband 333—345.

***) Bundesbl. 1871. II. 1103. Eichmann a. a. O. S. 69.

****) Bundesbl. 1885 II. 680; 1880 II. 646.

hierauf bezügliche Bundesbeschluss vom Jahr 1859 entsprach dem schon lange vorher in der Handelswelt hervorgetretenen Bestreben, den Verkehr von einer so lästigen Schranke zu befreien, und aus diesem Bestreben musste auch der Wunsch hervorgehen, mit auswärtigen Staaten Uebereinkünfte abzuschliessen, welche die gegenseitige Zusicherung enthielten, dass Handelsreisende, welche für die Bedürfnisse ihres Geschäftszweiges Ankäufe machen und mit oder ohne Waarenmuster Bestellungen suchen, ohne jedoch die Waaren selbst mit sich zu führen, von jeder Patent- oder sonstigen Gewerbesteuer befreit sein sollen. Derartige Erklärungen hatte der Bundesrath seiner Zeit — jedoch nicht für die gesammte Eidgenossenschaft, sondern nur Namens der Kantone, die ihn dazu ermächtigten — mit folgenden Staaten ausgewechselt:

mit dem Grossherzogthum Baden unterm 16. September 1853;

mit dem Königreich Bayern unterm 8. September 1854;

mit der freien Stadt Bremen unterm 25. April 1860;

mit der freien Stadt Frankfurt unterm 26. September 1855;

mit den freien Städten Hamburg und Lübeck unterm 10. August 1860;

mit dem Königreiche Preussen, den sächsischen Herzogthümern, den hessischen, anhaltischen und schwarzburgischen Staaten, den Grossherzogthümern Oldenburg und Luxemburg, den Herzogthümern Braunschweig und Nassau, den Fürstenthümern Waldeck und Lippe unterm 24. September 1860, beziehungsweise 24. Dezember 1861;

mit dem Königreich Sachsen im Jahre 1858;

mit dem Königreich Sardinien, nunmehr Italien unterm 13. Dezember 1852;

mit dem Königreich Württemberg unterm 27. Sept. 1859.

Diesen Verkommnissen mit den verschiedenen Staaten waren in der Folge alle Kantone beigetreten, mit Ausnahme von Uri, Schwyz, Obwalden, Graubünden und Wallis.*)

Der Zeit sind jedoch alle jene frühern Vereinbarungen dahin-

*) Bundesbl. 1852 III. 199, 289; 1853 I. 446. III. 301, 452; 1854 III. 295, 301; 1855 II. 63, 550; 1858 II. 551; 1859 II. 639; 1860 III. 21. Amtl. Samml. VI. 490—492, 600—610, 631; VII. 20—23, 181—182. Kaiser, Samml. IV. 179, 198—200, 212—214, 221, 291—293, 318—320, 411—412. 438, 475—476, 514—515, 520, 521.

gefallen, indem sie ersetzt wurden durch die Handelsverträge, welche die Schweiz mit Deutschland und Italien abgeschlossen hatte. Was Deutschland betrifft, waren die Verkommnisse mit den genannten einzelnen Staaten schon durch den vom König von Preussen Namens des deutschen Zoll- und Handelsvereins abgeschlossenen Vertrag vom 13. Mai 1869*) (Art. 9), nachdem auch das Grossherzogthum Luxemburg dem deutschen Zoll- und Handelsverein beigetreten war, im gleichen Sinne erneuert worden. Diess geschah erneut in dem Handelsvertrag mit Deutschland vom 23. Mai 1881. Auch mit andern Staaten konnten aber von der Schweiz gleichartige Verträge abgeschlossen werden, so dass nunmehr Vereinbarungen betreffend Befreiung von Patentgebühren der Handelsreisenden mit folgenden Ländern bestehen:

Frankreich, Handelsvertrag vom 23. Februar 1882. Art. 22 (A. S. n. F. VI. 305).

Italien, Handelsvertrag vom 22. März 1883. Art. 11 (a. a. O. VII. 382).

Deutschland, Handelsvertrag vom 23. Mai 1881 (Art. 10), und Schlussprotokoll vom 23. Mai 1881 (zu Art. 10) und Erklärung bei Auswechslung der Ratifikationen vom 29. Juni 1881 (a. a. O. V. 464, 479, 485). Das Grossherzogthum Luxemburg ist in diesem Vertrage mit inbegriffen (vergl. S 426).

Oesterreich-Ungarn und Liechtenstein, Handelsvertrag vom 14. Juli 1868. Art. 6 und Schlussprotokoll. Art. 1 (A. S. IX. 576).

Portugal, Handelsvertrag vom 6. Dezember 1873. Art. 1 und 7 (A. S. n. F. II. 330, 334).

Spanien, Handelsvertrag vom 14. März 1883. Art. 9 (a. a. O. VII. 231).

Was den weiteren Inhalt dieser Staatsverträge betrifft,

1) so stimmen alle darin überein, dass die Handelsreisenden (Kaufleute, Fabrikanten, sowie deren Reisende; die Verträge mit Deutschland, Oesterreich-Ungarn und Rumänien erwähnen hier auch der Gewerbetreibenden) nicht berechtigt sind, bei Aufnahme von Bestellungen Waaren mit sich zu führen, wohl aber Muster. Der eigentliche Hausirhandel, der eben durch das Mitführen von Waaren gekennzeichnet wird, geniesst daher keine Freiheit, sondern

*) A. S. n. F. III. 136, 137.

unterliegt den Landesgesetzen. Der gleiche Grundsatz war schon durch den Bundesbeschluss vom 12. Dezember 1860 bezüglich unsers innern Verkehrs von Kanton zu Kanton festgehalten worden. Die Verträge mit Oesterreich-Ungarn und Liechtenstein machen nur insofern eine Ausnahme, als hier den Handelsreisenden gestattet wird, schon angekaufte Waaren an deren Bestimmungsort mitzunehmen (Schlussprotokoll, Art. 1). Diese Bestimmung galt bis Ende 1881 auch gegenüber Deutschland.

2) Gegenüber den Verträgen mit den übrigen Staaten macht derjenige mit Deutschland eine weitere Ausnahme, insoweit durch denselben nur für die Aufnahme von Bestellungen, die bei Gewerbetreibenden gemacht worden, die durch den Staatsvertrag vereinbarte Begünstigung eintritt, während das Aufnehmen von Bestellungen bei Privaten von Haus zu Haus hievon ausgeschlossen bleiben soll.*) Die gleiche den freien Verkehr hemmende Bestimmung war schon vom schweizerischen Bundesrathe auf dem Boden der kantonalen Gesetzgebung in einem Rekursentscheide vom 8. Oktober 1878**) betreffend Interpretation des Art. 31 der Bundesverfassung ausgesprochen worden, indem er erklärt hatte, den Kantonen könne nicht verwehrt werden, die Handelsreisenden zu besteuern, welche bei Nichtgewerbetreibenden Bestellungen aufnehmen, indem auch das Aufsuchen von Bestellungen von Haus zu Haus zum Hausirhandel zu zählen sei. Eine ähnliche Bestimmung enthielt die deutsche Landesgesetzgebung, und so kam es, dass jene Beschränkung auch in den Handelsvertrag mit Deutschland aufgenommen wurde. — In den Verträgen mit sämmtlichen übrigen Staaten wird jene Unterscheidung nicht gemacht, sondern überall (eine betreffend Portugal und Rumänien zu machende Bemerkung vorbehalten) volle Taxfreiheit zugesichert für alle Bestellungen ohne Ausnahme***), welche Handelsreisende, ohne Mitführen von Waaren, in dem Vertragsstaate machen. Hiedurch wird freilich eine grosse Ungleichheit geschaffen in Behandlung schweizerischer und ausländischer Handelsreisender in der Schweiz, indem die eigenen Landsleute schlechter gestellt werden als die Fremden, da dieselben, wenn sie von Kanton zu Kanton ihren Handel ausüben, und bei

*) A. S. n. F. V. 485; Bundesbl. 1883 IV. 418.
**) Bundesbl. 1883 IV. 415.
***) Bundesbl. 1883 IV. 419, 420.

Nichtgewerbetreibenden, mithin bei dem gewöhnlichen Publikum, mit oder ohne Muster Bestellungen aufnehmen, mit einer Patentsteuer belegt werden dürfen, während diess gegenüber den ausländischen Handelsreisenden (die deutschen ausgenommen) nicht statthaft ist.*) Diese Begünstigung, welche den auswärtigen Staaten eingeräumt ist, mit welchen besondere Vereinbarungen diessfalls getroffen worden, kommt nun aber auch noch folgenden anderen Staaten zu gut, welchen in abgeschlossenen Handelsverträgen, mit Bezug auf Handelsverhältnisse, die Gleichstellung mit der meistbegünstigten Nation zugesichert worden ist, so:

Belgien (Uebereinkommen vom 22. Dezember 1879),

Grossbritannien (Art. 1 und 10 des Handels- und Niederlassungsvertrags),

Russland (Art. 7 des Handels- und Niederlassungsvertrags),

Nordamerika (Art. 10 des Handels- und Niederlassungsvertrags),

San Salvador (Art. 11 des Handels- und Niederlassungsvertrags),

Persien (Art. 3 des Handelsvertrags),

Niederlande (Art. 1 des Handels- und Niederlassungsvertrags),

Japan (Art. 16 des Handelsvertrags),

Hawaij-Inseln (Art. 10 des Handelsvertrags).

Der Handelsvertrag mit Portugal erklärt dagegen in Art. 1, dass die fremden Handelsreisenden bezüglich der Patente, gleich zu halten seien mit den Einheimischen, ohne gleichzeitig jedoch diessfalls die Gleichbehandlung mit der meistbegünstigten Nation zuzusichern (Art. 3 und 10). Im Handelsvertrag mit Rumänien wird den Handelsreisenden nur die Berechtigung zugesichert, Bestellungen (ohne Mitnahme von Waaren) aufzunehmen, dagegen weder eine Taxfreiheit zugesichert, noch die Meistbegünstigungsklausel diessfalls beigefügt (Art. 4, 1, 2).

*) Die Bundesversammlung wollte diese Ungleichheit beseitigen, indem sie den Erlass eines Gesetzes beschloss, welches die volle Befreiung der schweizerischen Handelsreisenden von Patenttaxen aufstellte. In der Referendumsabstimmung wurde aber das Gesetz, freilich mit einer kleinen Mehrheit der Volksstimmen, verworfen. Bundesbl. 1883 IV. 995; A. S. n. F. VII. 467.

3) In den Verträgen mit Frankreich, Deutschland, Oesterreich-Ungarn (Liechtenstein) wird noch ausdrücklich vorgeschrieben, dass die Handelsreisenden durch eine von den Behörden des Heimatlandes ausgestellte Legitimationskarte sich über ihre Berechtigung zum Handels- und Gewerbsbetriebe auszuweisen haben, wofür ein spezielles Formular vereinbart wurde.

§ 4. Grenzverkehr.

Von den allgemeinen Verkehrsverhältnissen, welche zwischen verschiedenen Staaten bestehen, sind die Beziehungen des Grenzverkehrs zwischen den Nachbarländern zu unterscheiden, weil hierüber oft besondere Vertragsbestimmungen bestehen, neben den daherigen Erleichterungen, die schon in den Zollgesetzen selbst vorgesehen sind.*) Derartige Bestimmungen fanden sich schon in dem Staatsvertrage mit Frankreich betreffend nachbarliche, gerichtliche und polizeiliche Verhältnisse vom 18. Juli 1828, welche später ersetzt wurden durch die Uebereinkunft vom 30. Juni 1864 über die nachbarlichen Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen, und in neuerer Zeit durch die gleichartige Uebereinkunft vom 23. Februar 1882, zum Zwecke der Erleichterung von Bewirthschaftung der an der Grenze liegenden Güter und Wälder. Von allen Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrgebühren sind demnach bei Bewirthschaftung der innerhalb eines Umkreises von 10 Kilometer auf beiden Seiten der Grenze liegenden Güter befreit: Getreide in Garben oder in Aehren, Heu, Stroh und Grünfutter, die Roherzeugnisse der Wälder, Holz, Kohle, Potasche, Dünger, Sämereien, Pflanzen, Stangen, Rebstecken, Thiere und Werkzeuge jeder Art (Art. 1), — ebenso Korn und Holz, welches in eine auf dem Gebiet des andern gelegene Mühle oder Sägemühle geführt wird, sowie die daherigen Produkte, Mehl und Bretter. Die gleiche Begünstigung wird gewährt für die Gewinnung des Oels aus den auf ihren Gütern eingesammelten Sämereien, für das Bleichen der rohen Garne und Leinwand, welche aus den Erzeugnissen der von ihnen bebauten Grundstücke hergestellt werden,

*) Für die Schweiz vergleiche Vollziehungsverordnung zum Zollgesetz vom 18. Oktober 1881, Art. 85—113 und 121—128 (für den Umkreis von 10 Klm. von der Grenze), betreffend den Freipassverkehr und landwirthschaftlichen Grenzverkehr. A. S. n. F. VI, 615—624, 627—632; VIII. 37.

sowie für die Lohnspinnerei des im gesammten Umkreise geernteten Flachses und Hanfes (Art. 2). — Für enklavirte Waldungen oder Liegenschaften soll Durchfahrt über die umliegenden Grundstücke gegen Entschädigung gestattet werden (Art. 4). Die Eigenthümer von Waldboden sind berechtigt, Waldhüter aufzustellen. Gegen Vergehen und Uebertretungen in den Grenzwaldungen haben beidseitige Behörden gegen ihre Angehörigen einzuschreiten und diese zu bestrafen. Die von den Waldhütern, welche zu beeidigen sind, vorschriftsgemäss ausgestellten Verbalprozesse sind bis zur Erbringung des Gegenbeweises vor den Gerichten des andern Landes beweiskräftig. Den Waldhütern ist gestattet, zur Feststellung von Vergehen die entwendeten Gegenstände selbst auf dem Gebiet des Nachbarstaates zu verfolgen und deren Beschlagnahme zu bewerkstelligen. Sie dürfen jedoch Häuser, Gebäude, Hofräume und Einfriedungen nur im Beisein eines öffentlichen Beamten betreten*) (Art. 7—9). — Betreffend die zollfreie Zone Hochsavoyens, wie der Landschaft Gex, haben wir schon auf S. 400—402 das Nöthige angeführt.

Mit dem Grossherzogthum Baden wurde am 27. Juli 1852 (gleichzeitig mit dem Eisenbahnvertrage, siehe unter Kapitel VIII) ein besonderer Vertrag abgeschlossen über gegenseitige Zollfreiheit auf einigen kurzen Verbindungsstrecken zu Lande zwischen verschiedenen Grenzorten, sowie über Ermässigung der beiderseitigen Schiffahrtsabgaben auf der Rheinstrecke von Konstanz bis Basel. Letztere sind nun, seitdem die badische Eisenbahn sich im Betriebe befindet, gänzlich aufgehoben.**) Erstere Uebereinkunft ist dahin gefallen durch den Handels- und Zollvertrag mit dem deutschen Handels- und Zollverein vom 13. Mai 1869 (Art. 4, 5 und Beilage B)***), der jedoch seinerseits wieder ersetzt wurde durch den Handelsvertrag mit Deutschland vom 23. Mai 1881 (Art. 4—6, Anlage B zum Vertrag und Schlussprotokoll).****) Die hier aufgeführten Bestimmungen über die Behandlung des grenznachbarlichen Verkehrs stimmen im Allgemeinen überein mit jenen, die im oben angeführten Vertrage mit Frankreich (Art. 1) vor-

*) A. S. n. F. VI. 467—479.
**) A. S. III. 387, 457 ff.; Kaiser, Samml. IV. 154—159.
***) A. S. IX. 891, 898.
****) A. S. n. F. V. 461, 470, 474.

gesehen worden, unter Beifügen, dass sämmtliche Erzeugnisse des Ackerbaues und der Viehzucht für Beförderung zu den Wohn- und Wirthschaftsgebäuden aus den durch die Zollgrenze getrennten Theilen eines Landgutes zollfrei seien (Anlage B, § 1). Im Uebrigen sind von Eintritts- und Ausgangsabgaben befreit: Vieh, landwirthschaftliche Maschinen und Geräthe für vorübergehenden Gebrauch zur Arbeit im andern Gebiete, unter Vorbehalt, dass sie wieder zurückkommen, ebenso alle landwirthschaftlichen Gegenstände, welche im gewöhnlichen kleinen Grenzverkehr zum Schneiden, Stampfen, Mahlen, Reiben u. s. w. aus dem einen Gebiet in das andere gebracht werden und im umgewandelten Zustand wieder zurückkehren; dessgleichen der Grenzverkehr zur Veredlung (zum Bedrucken, Bleichen, Färben, Gerben, Spinnen, Weben u. s. w.) oder zur handwerksmässigen Verarbeitung oder Ausbesserung, sowie auch die selbstverfertigten Erzeugnisse der Handwerker, welche auf benachbarte Märkte gebracht werden, aber unverkauft wieder zurückkehren (Anlage B, § 2). Soweit der Veredlungsverkehr nicht das spezielle Grenzgebiet betrifft, so ist nur die zollfreie Wiedereinfuhr der veredelten Waare gestattet, nicht aber die zollfreie Einfuhr in den Staat, in welchem die Waaren veredelt werden sollen.*) Gemäss Schlussprotokoll und bundesräthlicher Botschaft umfasst der kleine Grenzverkehr (Anlage B, § 2) den nachbarlichen Verkehr der Grenzorte, welche nicht weiter als 15 Kilometer von der Grenze entfernt gelegen sind, während im Uebrigen der Grenzverkehr auf die Güter beschränkt ist, welche im Umkreis von 10 Kilometer von der Grenze liegen (Anlage B, § 1). Wo die Landesgebiete durch Gewässer getrennt sind, welche beidseitig als Ausland betrachtet werden, ist die Zone von 10 beziehungsweise 15 Kilometer vom Ufer an landeinwärts zu bemessen, wobei die Ausdehnung des dazwischen liegenden Gewässers ausser Betracht fällt.

In den Handelsverträgen mit Italien vom 22. Juli 1868 (Art. 13), erneut den 22. März 1883 (Art. 9) beschränkt sich die Zollbefreiung für den grenznachbarlichen Verkehr auf: Getreide in Garben oder Aehren, Heu, Stroh, Grünfutter, frische Früchte, mit Inbegriff Weintrauben, grünes Gemüse, alles Erzeugnisse

*) Bundesbl. 1886 I. 248.

von Gütern, die innerhalb eines Umkreises von 10 Kilometer von der Grenze liegen. Ebenso sind zollfrei: Dünger, Schlamm aus Sümpfen, vegetabilischer Dünger, Weinhefe und Weintraber, Rückstand von Wachskuchen, thierisches Blut, Sämereien, Pflanzen, Stangen, Rebstecken, die tägliche Nahrung der Arbeiter, Thiere und landwirthschaftliche Werkzeuge jeder Art, alles Gegenstände, welche zur Anbauung der betreffenden Güter dienen. Die Eigenthümer oder Bebauer von solchen im Gebiet des andern Staates gelegenen Güter sollen hinsichtlich der Nutzung ihres Eigenthums überhaupt die gleichen Vortheile geniessen, wie die Inländer, unter der Bedingung, dass sie sich den administrativen und polizeilichen Reglementen der Landesangehörigen unterziehen.*)

Gemäss Handelsvertrag mit Oesterreich-Ungarn, anwendbar auch auf das Fürstenthum Liechtenstein, abgeschlossen den 14. Juli 1868 (Art. 3 und Anlage A) sind zur Erleichterung des Handels der Grenzbezirke für die Bedürfnisse des täglichen Verkehrs verschiedene Erträgnisse des Bodens und einzelne andere Gegenstände zollfrei erklärt, dabei auch Brod bis einschliesslich 20, frisches Fleisch bis 8, Käse und Butter bis je 4 Zollpfund (Anlage A, Ziffer 1). — Für Arbeitsvieh und Ackerbauwerkzeuge, dann für Geräthschaften und Effekten der an der äussersten Grenze wohnenden Landleute, wie auch für Transport von Naturerzeugnissen sind die betreffenden Bewohner jedoch nur befreit von Zöllen in einem Umkreis von einer Meile (österreichische) oder zweier Wegstunden (schweizerische) von der Grenze (Anlage A, Ziff. 2, 3). Daneben bestehen noch weitere Zollbefreiungen sowohl für den Marktverkehr (Waaren, Vieh) und Veredlungsverkehr, wie für Stampfen, Reiben, Schneiden u. s. w. landwirthschaftlicher Gegenstände, die hernach wieder zurückgeführt werden.**)

Erwähnt muss noch werden die internationale Phylloxera-Uebereinkunft vom 3. November 1881, soweit selbe den Grenzverkehr betrifft. Dieser Uebereinkunft sind beigetreten: Deutschland, Frankreich, Oesterreich-Ungarn, die Schweiz, Portugal, Belgien, Luxemburg, Serbien, Niederlande. Zum ungehinderten internationalen Verkehr werden zugelassen: Wein, Trauben, Trester, Traubenkerne, abgeschnittene Blumen, Gemüseprodukte, Samen-

*) A. S. n. F. VII. 391.
**) A. S. IX. 579, 582—585, 586—588.

körner und Früchte aller Art (Art. 2). Unter Vorbehalt des Ausweises der Herkunft aus reblausfreien Grundstücken, wofür besondere Vorschriften aufgestellt sind, werden zugelassen: Setzlinge, Gesträuche und alle Vegetabilien ausser der Rebe, die aus Pflanzschulen, Gärten oder Treibhäusern kommen (Art. 3). Ganz ausgeschlossen sind: ausgerissene Reben und trockenes Rebholz (Art. 5). Rebensetzlinge, Rebenschösslinge mit oder ohne Wurzeln und Rebholz dürfen in einen Staat nur mit dessen förmlicher Einwilligung und nach Desinfizirung eingeführt werden (Art. 6). Gegenstände, welche den aufgestellten Vorschriften nicht entsprechen, werden an der Zollstätte zurückgewiesen. Wird an denselben die Reblaus entdeckt, so werden sie sofort sammt Verpackung verbrannt (Art. 8)*).

Besondere Spezialverträge mit Baden (abgeschlossen am 12. November 1853, 12. Juli 1859, 24. September 1867 und 27. März 1863, nebst Konferenzprotokoll und Regulativ vom 19. Februar 1884) betreffen die Benutzung und Zollabfertigung auf den grossherzoglichen Bahnhöfen in Basel, Waldshut, Schaffhausen, Thayngen und Erzingen durch die beiderseitigen Zollverwaltungen, sowie die Zollverhältnisse auf der Wiesenthalbahn im Allgemeinen.**) Dessgleichen besteht eine Uebereinkunft mit dem Deutschen Reich vom 7. August 1873 betreffend Errichtung einer kaiserlich deutschen Zollabfertigungsstelle am Bahnhof der Centralbahn in Basel mit einem Nachtrag dazu vom 23. Oktober 1876.***) Laut jener Uebereinkunft sind der deutschen Zollverwaltung zu Zollabfertigungszwecken auf dem Bahnhof der Centralbahn in Basel bestimmte Lokalitäten überlassen, nebst Perron- und Bahnhoftheilen. Den Vorgesetzten der deutschen Zollabfertigungsstelle steht das Recht zu, Zollvergehen, welche in den überlassenen Räumen und Bahnhoftheilen, wie auf der Bahnstrecke vom Bahnhof der Centralbahn nach der deutschen Grenze, begangen werden, zu untersuchen und

*) A. S. n. F. VI. 228—237, 253, 416; VII. 617; VIII. 341. Ferner die Bundesrathsbeschlüsse vom 8. und 26. Februar und 25. September 1884 und 20. Oktober 1885 betreffend Hochsavoyen, Landschaft Gex, Deutschland und Baden. VII. 352, 426, 547; VIII. 61, 191.

**) A. S. V. 77; VI. 315 ff.; VII. 382 ff. Kaiser, Samml. III. 212 bis 214; IV. 160—166. A. S. n. F. VII. 451—456.

***) A. S. XI. 357—364; n. F. III. 341.

die betreffenden Gegenstände mit Beschlag zu belegen. Für nicht auf deutsche Zollgesetzgebung Bezug habende strafbare Handlungen bleibt die Zuständigkeit der schweizerischen Gerichts-Zoll-Polizei u. s. w. vorbehalten. Die deutschen Zollbeamten sind berechtigt, zu ihrem Schutze die auf dem Centralbahnhof aufgestellten schweizerischen Polizeimannschaften in Anspruch zu nehmen, und sind dieselben den Gesetzen, der Gerichtsbarkeit und Polizei der Eidgenossenschaft, wie des Kantons Basel, nur insoweit unterworfen, als nicht die Ausübung ihrer eigentlichen Dienstverrichtungen als Zollbeamte, mithin die Disziplin, Dienstvergehen und Dienstverbrechen in Frage stehen.

Ueber Schiffahrtsverhältnisse bestehen folgende Verträge mit dem Ausland. Nachdem schon unterm 2. Mai 1853 mit dem Königreich Bayern ein Uebereinkommen getroffen worden war über die Schiffahrtsverhältnisse auf dem Bodensee und Rhein, wurde am 18. Dezember 1867 mit sämmtlichen Bodenseeuferstaaten ein Vertrag abgeschlossen betreffend eine internationale Schiffahrts- und Hafenordnung auf dem Bodensee. Bei Auswechslung der daherigen Ratifikationen verpflichteten sich diese Staaten noch speziell, falls ein der Uebertretung dieser Schiffahrts- und Hafenordnung beschuldigter Angehöriger eines andern Staates dem Vollzuge eines Straferkenntnisses, welches in dem Staatsgebiet der Uebertretung gegen ihn erlassen wurde, sich entzieht, so soll auf Veranlassung der erkennenden Behörde die verübte Uebertretung im Heimatstaate des Beschuldigten nach Massgabe der dortigen Landesgesetze untersucht und bestraft werden.*) Erwähnt mag hier noch werden, dass die Bodenseeuferstaaten: Baden, Bayern, Oesterreich, die Schweiz und Württemberg unterm 31. August 1867 auch eine Uebereinkunft abgeschlossen hatten, betreffend Regulirung des Wasserabflusses aus dem Bodensee bei Konstanz**), welche derzeit gleichfalls noch in Kraft besteht.

Mit dem Grossherzogthum Baden wurden ferner folgende besondere Uebereinkünfte getroffen, die noch in Kraft sind:

1) Vertrag vom 28. September 1867 über eine Schiffahrt- und Hafenordnung für den Untersee und den Rhein zwischen Konstanz und Schaffhausen***), mit dem gleichen Nach-

*) A. S. IX. 238—280.

) A. S. VI. 25—31. *) A. S. IX. 281—313.

satze, welcher, wie oben angeführt, der Schiffahrts- und Hafenordnung auf dem Bodensee beigefügt wurde.

2) Vertrag vom 10. Mai 1879 betreffend den Wasserverkehr auf dem Rhein von Neuhausen bis unterhalb Basel.*) Wenn sich der Zuwiderhandelnde der Bestrafung in dem einen Staate entzieht, wird die Uebertretung in dem andern Staate, dessen Strafgewalt er untersteht, verfolgt werden (Art. 7).

Letzterer Vertrag berührte zwar nur vier Kantone. Eine Genehmigung des Bundesrathes nach Art. 9 der Bundesverfassung hätte daher genügt. Da jedoch Baden nur mit der Eidgenossenschaft selbst den Vertrag abschliessen wollte, so wurde derselbe der Bundesversammlung zur Ratifikation vorgelegt, wie es auch bei dem Vertrage mit den Bodenseeuferstaaten vom 18. Dezember 1867 geschehen war.**)

Unterm 18. September 1880 erliess der Bundesrath, im Einverständniss mit dem grossherzoglich badischen Handelsministerium und im Einverständniss mit den Kantonen Zürich, Aargau, Baselstadt und Baselland, eine Flossordnung für den Rhein auf Schweizergebiet.***)

Mit dem Königreich Sardinien wurde unterm 25. April 1860 ein Vertrag betreffend Schiffahrt auf dem Langensee abgeschlossen, welcher die Schiffahrt auf dem Langensee und das Landen an jedem Punkte desselben für alle Dampfschiffe, Barken und Flosse, überhaupt jegliche Fahrzeuge der sardinischen Staaten, wie der schweizerischen Eidgenossenschaft, frei erklärte.****) In Folge dessen erhielten die Dampfschiffe des einen wie des andern Landes das Recht, an allen Häfen des See's zu landen, Reisende und Waaren daselbst ein- und auszuschiffen, ohne zur Entrichtung von Konzessionsgebühren oder irgend welchen andern Leistungen angehalten zu werden. Vorbehalten blieben die besondern Bestimmungen, die das Anlaufen an den Landungsplatz zu Arona regeln, welcher der Verwaltung der Staatseisenbahnen gehört, sowie die Vorschriften, welche in Betreff des regelmässigen Betriebes der Schiffahrt bereits bestehen oder noch erlassen werden könnten.

*) A. S. n. F. IV. 394—400.
**) Bundesbl, 1879 III. 1117.
***) A. S. n. F. 195—208.
****) A. S. VI. 482—489. Kaiser, Samml. IV. 477.

Es ist anzunehmen, dass dieser Staatsvertrag, abgesehen von den Bestimmungen, welche sich auf Verpachtung des schweizerischen Dampfschiffes »Ticino« und auf das Postwesen beziehen, derzeit noch in Kraft bestehe gegenüber Italien, trotzdem dieses Vertrages in der unterm $\frac{\text{11. August}}{\text{10. September}}$ 1862 zwischen der Schweiz und Italien ausgetauschten Erklärung betreffend Uebergang der mit Sardinien abgeschlossenen Verträge auf Italien, keine Erwähnung geschah. Der Vertrag vom 25. April 1860 ist nämlich unser's Wissens, was das beidseitige freie Anlanden der Schiffe betrifft, nie gekündet worden, und wurde in dem Handelsvertrage mit Italien vom 22. Juli 1868 (Art. 14) nur vorbehalten, sich über ein polizeiliches Schifffahrtsreglement für den Luganer- und Langensee zu verständigen, welches Reglement freilich bisher noch nie vereinbart worden ist.

Viertes Kapitel.

Niederlassungsverhältnisse.

§ 1. Freie Niederlassung und Aufenthalt.

Die ersten Verträge, welche die Schweiz seit dem Bundesvertrage von 1815 über Niederlassungsverhältnisse abschloss, waren diejenigen mit Frankreich von 30. Mai 1827 und mit Sardinien vom 12. Mai 1827. Was Frankreich betrifft, so waren zur Zeit der Vermittlungsakte, welche den Schweizern in allen Kantonen das Recht der freien Niederlassung gewährte, nach Art. 12 des Allianzvertrages vom 27. September 1803 die französischen Bürger, welche sich in der Schweiz niederlassen wollten, den Schweizerbürgern vollkommen gleich gehalten worden. Nachdem aber der Bundesvertrag von 1815 es in das Ermessen der Kantone gelegt hatte, die freie Niederlassung zu gestatten oder nicht, so konnte auch der Niederlassungsvertrag mit Frankreich (wie derjenige mit Sardinien) nur Namens derjenigen Kantone abgeschlossen werden, welche demselben beitreten wollten*), und es konnten den Franzosen, welche sich in einem Kanton niederlassen wollten, nicht

*) Alle Kantone waren beigetreten mit Ausnahme von Schwyz, Unterwalden, Zug und Appenzell.

mehr Rechte eingeräumt werden als den Bürgern anderer Kantone in dem betreffenden Kanton zukamen. Obschon der Vertrag selbst sich darüber klar genug ausdrückte, so fand man doch für nöthig, in einer Note an den französischen Botschafter denselben noch dahin erläutern zu lassen, dass die französischen Israeliten keinen Anspruch auf Niederlassung in der Schweiz haben sollten.*) Immerhin bezog sich die Gleichstellung der Franzosen mit den Bürgern anderer Kantone, welche der Vertrag festsetzt, nicht bloss auf die Niederlassung, sondern auch auf den Aufenthalt, die Gewerbbetreibung und die ganze persönliche Rechtsstellung. Frankreich seinerseits stellte sich auf den Fuss der Reziprozität: es versprach, die Bürger der Kantone, welche die Franzosen ihren eigenen Angehörigen gleichhalten, auf seinem Gebiete ebenfalls wie die Einheimischen zu behandeln; den andern Kantonen aber sicherte es die nämlichen Rechte und Vortheile zu, deren Genuss dieselben den Franzosen zugestehen. Beide Theile versprachen sich, diejenigen ihrer Angehörigen jeweilen wieder aufzunehmen, welche im andern Lande niedergelassen waren und durch gerichtliches Urtheil oder nach den Gesetzen und Verordnungen über die Sitten- und Armenpolizei aus demselben weggewiesen werden, soferne sie den Gesetzen gemäss ihr Heimatrecht beibehalten haben. Auch in letzterer Beziehung wurde von dem französischen Botschafter, auf Verlangen der schweizerischen Abgeordneten, eine beruhigende Erklärung in dem Sinne gegeben, dass nach der französischen Gesetzgebung jedes in fremdem Lande geborene Kind eines Franzosen, welcher seine Eigenschaft als solcher verliert, nicht dem Stande seines Vaters folge, sondern französischer Angehöriger bleibe.**) Ferner war bestimmt, dass die Angehörigen beider Staaten in dem andern Lande, in welchem sie wohnen, den Militärgesetzen nicht unterworfen seien, sondern diessfalls den Gesetzen ihres Landes unterworfen bleiben.

Auch unter der Bundesverfassung von 1848 fand dieser Vertrag, wie der Bundesrath in zwei Fällen in den Jahren 1855 und 1856 anerkannte, im Widerspruch mit einem frühern Rekursfalle

*) Vergl. die diplomatische Korrespondenz, die darüber im Jahr 1852 mit Frankreich stattfand, bei Ullmer I. S. 558—561.

**) Offiz. Samml. II. 166—184, 572—575. Snell I. 456—466, 764—767. Amtl. Samml. VI. 272, 369. Kaiser, Samml. IV. 224—241.

(Uri) im Jahre 1853*), nur auf jene Kantone Anwendung, welche demselben beigetreten waren. In diesem Sinne hatte der Bundesrath noch im Jahr 1861 eine Reklamation der französischen Gesandtschaft mit folgenden Bemerkungen beantwortet: »Die Bundesverfassung habe zwar der Schweiz die Möglichkeit gegeben, gewisse Arten von Staatsverträgen von Bundeswegen mit auswärtigen Staaten für die ganze Schweiz abzuschliessen, ohne dass es hiefür der Ratifikation der Kantone bedürfte; an den schon bestehenden Staatsverträgen aber habe sie durchaus nichts verändert. Es gelten somit bezüglich derselben die Bestimmungen des frühern Rechtes, bis und so lange nicht eine Novation jener Verträge stattgefunden habe und eine Ratifikation derselben von Seite der Bundesversammlung erfolgt sei.« **)

Unterm 30. Juni 1864 wurde ein neuer Niederlassungsvertrag mit Frankreich abgeschlossen, welcher mit ganz wenigen Ausnahmen eine einfache Erneuerung des Staatsvertrages von 1827 war. ***) Neu war wesentlich, dass nunmehr der Vertrag für die ganze Schweiz gelten sollte, und durch denselben die Vertragsrechte allen Franzosen ohne Unterschied der Religion, mithin auch den Israeliten, ausdrücklich zugestanden wurde. Der neue, derzeit noch in Kraft bestehende Niederlassungsvertrag mit Frankreich vom 23. Februar 1882****) ist gleichfalls wieder beinahe vollständig eine Gesammterneuerung desjenigen von 1864. Beigefügt wurde, dass die französischen Konsulate und Vizekonsulate in der Schweiz ermächtigt seien, den Franzosen Matrikulationsscheine auszustellen, was früher ausschliesslich durch die Gesandten geschehen konnte, dass die Bürger des einen Staates auch von jeder Militärtaxe im andern Lande befreit seien, wie im Fernern, dass die Vorschriften des Niederlassungsvertrages auch auf Algerien und die französischen Kolonien ausgedehnt seien, welch letztere Bestimmung übrigens schon in einer besondern Erklärung vom 24. Juni 1865 vereinbart worden war.†) Für die französischen Kolonien, abgesehen von Algier, findet letztere Bestimmung jedoch

*) Ullmer, N. 617, 618, 620.
**) Bundesbl. 1862 II. 327.
***) A. S. VIII. 328—333.
****) A. S. n. F. VI. 394—401.
†) A. S. VIII. 456.

nur mit jenen Beschränkungen Anwendung, welche die besondere Verwaltung, der diese Besitzungen unterstellt sind, mit sich bringt. (Art. 7). *) Ueberdiess wurde noch beigefügt, dass jeder Vortheil, den einer der vertragschliessenden Theile bezüglich der Niederlassung der Bürger und der Ausübung der industriellen Berufsarten in irgend einer Weise einem andern Staate gewährt hätte oder in Zukunft gewähren würde, in gleicher Weise und zu gleicher Zeit auch gegenüber dem andern Kontrahenten zur Anwendung kommen solle, ohne dass hiefür der Abschluss einer besondern Uebereinkunft nöthig wäre (Art. 6).

Der Niederlassungsvertrag mit Sardinien von 1827, welcher durch den Handelsvertrag mit gleichem Staate vom 8. Juni 1851 (Art. 1—3), der, wie wir oben gesehen (S. 419), im Jahr 1862 auf das ganze Königreich Italien seine Anwendung gefunden, wurde schliesslich ersetzt durch den Niederlassungs- und Konsularvertrag mit Italien vom 22. Juli 1868 **), dessen hauptsächliche Bestimmung in Art. 1—10, soweit hieher gehörend, dahin gehen: Die Italiener werden in jedem Kanton der Eidgenossenschaft hinsichtlich ihrer Person und ihres Eigenthums auf dem nämlichen Fusse und auf die gleiche Weise aufgenommen und behandelt, wie die Angehörigen der andern Kantone jetzt oder in Zukunft gehalten werden. Hinwieder werden die Schweizer in Italien hinsichtlich ihrer Person und ihres Eigenthums auf dem nämlichen Fusse und auf die gleiche Weise aufgenommen und behandelt werden wie die Landesangehörigen. In Folge dessen können die Bürger eines jeden Staates, wofern sie den Gesetzen des Landes nachkommen, in jedem Theile des Staatsgebietes sich aufhalten und niederlassen, ohne dass sie wegen Pässen, Aufenthaltsbewilligungen und Ermächtigung zur Ausübung eines Gewerbes irgend einer Abgabe, Last oder Bedingung unterworfen wären, denen die Landesangehörigen selbst nicht unterworfen sind (Art. 1). Die Angehörigen eines der kontrahirenden Staaten, welche wieder in ihre Heimat zurückkehren wollen, oder die durch gerichtliches Urtheil, gesetzliche Polizeimassregeln oder gemäss den Gesetzen über Armen- und Sittenpolizei in dieselbe zurückgewiesen werden, sollen sammt ihren Familien jederzeit und unter allen Umständen in ihrem

*) Vergl. Bundesbl. 1882 I. 695.
**) A. S. IX. 706—720.

Heimatlande wieder aufgenommen werden, vorausgesetzt, dass sie nach den dortigen Gesetzen ihr Heimatrecht beibehalten haben (Art. 2). Weder in Kriegs- noch in Friedenszeiten darf auf das Eigenthum eines Bürgers eines der beiden Länder in dem Gebiet des andern irgend eine andere oder höhere Taxe, Gebühr, Auflage oder Abgabe gelegt oder davon gefordert werden, als auf das gleiche Eigenthum gelegt oder davon gefordert würde, wenn es einem Bürger des Landes oder einem Bürger der am meisten begünstigten Nation angehören würde (Art. 5).

In Art. 10 wird dann noch die gleiche Meistbegünstigungsklausel beigefügt, welche in Art. 6 des Niederlassungsvertrags mit Frankreich (S. 453) enthalten ist. Die übrigen Bestimmungen beschlagen die Befreiung vom Militärdienst, die Freizügigkeit, die erbrechtlichen Verhältnisse, den freien Zutritt zu den Gerichten, den Konkurs, die Citationen und Rogatorien, welche wir in den nachfolgenden §§ behandeln werden.

In dem Staatsvertrage mit Nordamerika (»Freundschafts-, Niederlassungs-, Handels- und Auslieferungsvertrag« genannt) war zuerst festgesetzt worden, dass die Schweizerbürger in jedem Staate Nordamerika's gleich den Bürgern anderer Unionsstaaten, die Nordamerikaner hingegen in jedem Kanton der Schweiz gleich den Bürgern anderer Kantone zu behandeln seien. Damals hatte die Schweiz die Bestimmungen der Bundesverfassung von 1848 vorbehalten, nach welchen der Vollgenuss der bürgerlichen Rechte durch das christliche Glaubensbekenntniss bedingt sei. Diese Stipulation wurde von dem Senate der Vereinigten Staaten nicht angenommen; man einigte sich daher in zweiter Linie dahin, die gleiche Behandlung nur mit der Beschränkung aufzustellen, dass sie mit verfassungsmässigen oder gesetzlichen Bestimmungen sowohl der beiden Conföderationen als auch der einzelnen Gliederstaaten nicht im Widerspruche stehe.*) Der Art. I des Vertrages vom 25. November 1850 lautet nun (mit Weglassung einer später zu besprechenden Stelle) folgendermassen:

»Die Bürger der Vereinigten Staaten Amerika's und die Bürger der Schweiz werden in beiden Ländern auf dem Fusse gegenseitiger Gleichheit zugelassen und behandelt, sobald diese Zulassung und

*) Ueber die Entstehungsgeschichte des Staatsvertrages vergl. die Botschaft des Bundesrathes, Bundesbl. 1855 II. 39 ff.

diese Behandlung nicht mit verfassungsmässigen oder gesetzlichen Bestimmungen sowohl der beiden Conföderationen, als der einzelnen Staaten der kontrahirenden Theile im Widerspruche steht.

»Die Bürger der Vereinigten Staaten und die Schweizerbürger, sowie die Glieder ihrer Familien können, vorausgesetzt, dass sie sich den vorgenannten verfassungsmässigen und gesetzlichen Bestimmungen unterziehen, und dass sie den Gesetzen, Reglementen und Uebungen des Landes, wo sie wohnen, gehorchen, jene in den Kantonen der Eidgenossenschaft, diese in den Staaten der amerikanischen Union gehen, kommen, sich vorübergehend aufhalten, einen festen Wohnsitz nehmen oder sich bleibend niederlassen; daselbst Eigenthum, wie es im Art. V erklärt ist*), erwerben, besitzen und veräussern, ihre Geschäfte führen, ihren Beruf, ihre Industrie und ihren Handel ausüben; Etablissemente haben, Waarenmagazine halten, ihre Erzeugnisse und Handelswaaren zusenden, dieselben im Grossen oder Einzelnen sowohl selbst als durch beliebige Unterhändler oder andere Agenten verkaufen. — Man kann ihnen für ihren Wohnsitz oder ihre Niederlassung, oder für die Ausübung ihrer obbenannten Rechte weder eine Geld- noch irgend eine andere Gebühr auferlegen, die beschwerlicher ist als für die Bürger des Landes, in welchem sie wohnen, noch irgend eine Bedingung, welcher diese nicht auch unterworfen wären.«

In Art. II und III wird die Befreiung von Militärdienst oder daherigen Geldleistungen vorgesehen, wie auch das Nämliche vereinbart, was in Art. 1 Schlusssatz, Art. 2 und 5 des Niederlassungsvertrages mit Italien (S. 453) vorgesehen ist. Dagegen schreibt Art. IV noch Folgendes vor:

»Um ihre Eigenschaft als Bürger der Vereinigten Staaten Amerika's oder als Schweizerbürger darzuthun, müssen die Angehörigen der beiden kontrahirenden Theile Inhaber von Pässen oder andern Papieren in gehöriger Form sein, welche ihre eigene, sowie die Landesangehörigkeit ihrer Familienglieder bezeugen, und die von einem diplomatischen oder Konsulatsagenten ihrer Nation, der in demjenigen Lande residirt, wo sie wohnen wollen, ausgestellt oder visirt sind.«

In dem »Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsvertrage«

*) Siehe unten Kap. V § 2.

mit Grossbritannien vom 6. September 1855, welcher auch auf sämmtliche Kolonien sich erstreckt*), lautet der Art. I, offenbar sehr günstig für die Schweiz, folgendermassen:

»Schweizerbürger werden in allen Gebieten des Vereinigten Königreichs von Grossbritannien und Irland unter denselben Bedingungen und auf dem gleichen Fusse wie brittische Unterthanen zum Aufenthalte zugelassen. Gleicherweise werden die Unterthanen Ihrer brittischen Majestät zum Aufenthalte in allen Kantonen der Schweiz unter den gleichen Bedingungen und auf demselben Fusse wie Schweizerbürger anderer Kantone zugelassen.

»Die Bürger und Unterthanen der beiden kontrahirenden Theile können demnach, vorausgesetzt, dass sie den Landesgesetzen Genüge leisten, mit ihren Familien jeden Gebietstheil des andern Staates frei betreten, sich daselbst niederlassen, wohnen und bleibend aufhalten. Sie mögen, zum Zwecke des Aufenthaltes und des Handelsbetriebes Wohnsitze und Waarenmagazine miethen und innehaben, und gemäss den Gesetzen des Landes jeden Beruf oder jedes Gewerbe ausüben, oder mit gesetzlich erlaubten Artikeln sowohl im Grossen als im Kleinen Handel treiben, und zwar entweder in eigener Person oder durch beliebige Unterhändler oder Agenten, welche anzustellen sie für geeignet halten, vorausgesetzt, dass diese Unterhändler oder Agenten auch ihrerseits die erforderlichen Bedingungen erfüllen, um zum Aufenthalte im Lande zugelassen zu werden. Sie werden bezüglich des Aufenthaltes, der Niederlassung, des Passwesens, der Aufenthalts-, Niederlassungs- oder Handelsbewilligung, oder für die Erlaubniss, ihre Geschäfte, ihren Beruf oder Handel zu betreiben, keinen grössern oder lästigern Gebühren, Auflagen oder Bedingungen unterworfen sein, als solchen, welche den Bürgern oder Unterthanen des Landes, in dem sie sich aufhalten, auferlegt sind oder auferlegt werden mögen; und sie werden in allen diesen Beziehungen alle Rechte, Begünstigungen und Befreiungen geniessen, welche den Bürgern oder Unterthanen des Landes, oder den Bürgern oder Unterthanen der am meisten begünstigten Nation gewährt sind oder gewährt werden.«

Art. II enthält die nämliche Bestimmung wie Art. 2 des Nieder-

*) Bundesbl. 1855 II. 676, 1856 I. 179.

lassungsvertrages mit Italien (S. 453) und in Art. VI wird die allgemeine Zusicherung gegeben, dass den Angehörigen der beiden Vertragsstaaten keine höhere Taxe oder Steuer aufgelegt werden dürfe, als den eigenen Landesangehörigen, wie auch, dass von deren Eigenthum in Kriegs- oder Friedenszeiten keine höhere Auflage oder Abgabe verlangt werden dürfe, als von den eigenen Bürgern oder einem Angehörigen der am meisten begünstigten Nation. In Art. III wird ferner ausdrücklich erklärt, dass die Wohnungen und Magazine der Bürger der beiden Staaten vollen Schutz finden sollen, so dass eine Durchsuchung oder Untersuchung dieser Wohnungen oder Magazine, oder von Büchern, Schriften oder Rechnungen nur in Folge Gerichtsurtheil oder Befehl eines Gerichtes oder einer andern zuständigen Behörde stattfinden dürfe.*)

Mit Belgien wurde unterm 11. Dezember 1862 ein Niederlassungsvertrag abgeschlossen, welchem der grossbritannische Vertrag zum Muster diente. Derselbe wurde aber nach Ablauf ersetzt durch eine Erklärung vom 22. November 1879, laut welcher beide Staaten sich beidseitig die Behandlung gleich der meist begünstigten Nation zusicherten.**)

Mit unsern Nachbarstaaten Baden und Württemberg wurden unterm 31. Oktober 1863 und 18. März 1869 Niederlassungsverträge vereinbart, die jedoch durch den Niederlassungsvertrag mit dem Deutschen Reiche vom 27. April 1876***) (Art. 11) ihre Gültigkeit verloren. In letzterm Vertrage wird im Eingange, wie in Art. 1 des Niederlassungsvertrags mit Frankreich, bestimmt: »Die Deutschen sind in jedem Kanton der Eidgenossenschaft in Bezug auf Person und Eigenthum auf dem nämlichen Fusse und auf nämliche Weise aufzunehmen und zu behandeln, wie es die Angehörigen der andern Kantone sind oder noch werden sollten. Jede Art von Gewerbe und Handel, welche den Angehörigen der verschiedenen Kantone erlaubt ist, wird es auf gleiche Weise auch den Deutschen sein, und zwar ohne dass ihnen eine pekuniäre oder sonstige Mehrleistung auferlegt werden darf (Art. 1). Die Schweizer werden in Deutschland die nämlichen Rechte und Vortheile geniessen, wie sie der Art. 1 den Deutschen in der Schweiz zusichert (Art. 3).«

*) A. S. V. 271 ff.

**) A. S. n. F. IV. 365.

***) A. S. n. F. II. 566—572.

Zur Wohnsitznahme ist nöthig die Vorlage eines Heimatscheines und eines von der zuständigen Heimatsbehörde ausgestellten Zeugnisses, dass der Inhaber im Vollgenuss der bürgerlichen Ehrenrechte sich befinde und einen unbescholtenen Leumund geniesse (Art. 2). In Art. 4 wird die Befreiung von persönlichem Militärdienst oder daheriger Finanzleistung vorgesehen. Im Falle eines Krieges oder einer Enteignung zum öffentlichen Nutzen sollen die Bürger beidseitig den Bürgern des Landes hinsichtlich Schadenersatzes für erlittene Beschädigungen gleich gehalten werden (Art. 5). Art. 6 verpflichtet beide Staaten, jeden Vortheil, der in Bezug auf Niederlassung und Gewerbeausübung einer dritten Macht eingeräumt würde, in gleicher Weise und zu gleicher Zeit ohne Weiteres auch dem andern Vertragsstaate zu gewähren. In Art. 7 wird der übliche Vorbehalt hinsichtlich einer Wegweisung gemacht, mit der Verpflichtung, seine vormaligen Angehörigen, auch wenn sie das Staatsbürgerrecht nach der inländischen Gesetzgebung bereits verloren hätten, so lange sie nicht dem andern oder einem dritten Staate angehörig geworden sind, auf Verlangen wieder zu übernehmen. Jedoch wird beigefügt: »eine polizeiliche Zuweisung soll, sofern nicht das Heimatrecht des Zuzuweisenden durch eine noch gültige unverdächtige Heimatsurkunde dargethan ist, gegenseitig nicht stattfinden, bevor die Frage der Uebernahmspflicht erledigt und die letztere von dem pflichtigen Theil ausdrücklich anerkannt ist.« Eine besondere Bestimmung enthält noch Art. 8, wonach bezüglich solcher Personen, welche vor Erfüllung ihrer Militärpflicht die Staatsangehörigkeit gewechselt haben, das Recht vorbehalten wurde, denselben die Befugniss zum bleibenden Aufenthalte oder die Niederlassung in ihrem frühern Heimatlande zu untersagen. Diese Bestimmung wurde auf Verlangen Deutschlands aufgenommen, weil die im Reichsgesetz über Erwerb und Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870 gewährte Freiheit zur Auswanderung vielfach benutzt worden war, um auf diesem Wege der Erfüllung der Militärpflicht sich zu entziehen, ohne die wirkliche Absicht zu haben, sich in dem andern Staate, wo das Bürgerrecht erworben wurde, bleibend niederzulassen. In einem Zusatzprotokoll vom 27. April 1876 wurde dagegen die Zusicherung gegeben, in allen Fällen, wo der Art. 8 in Anwendung kommen sollte, der Ausweisung vorgängig die Verhältnisse genau

zu untersuchen und zu erwägen, und insofern die Umstände ergeben, dass der Nationalitätswechsel bona fide und nicht zum Zweck der Umgehung der Militärpflicht erfolgt ist, die Ausweisung zu unterlassen.*) In einem besondern Zusatzprotokolle vom 21. Dezember 1881 wurde schliesslich vereinbart, dass in allen Fällen, in welchen der Nachweis der gegenwärtigen oder vormaligen Staatsangehörigkeit nicht durch eine unverdächtige Heimaturkunde geliefert werden könne, der Ausweisung vorgängig die Feststellung und Anerkennung der Uebernahmspflicht im Korrespondenzwege zu erfolgen habe. Zugleich wurde festgestellt, welche Behörden in den schweizerischen Kantonen einerseits und in den deutschen Bundesstaaten andererseits berufen seien, über die Frage der Staatsangehörigkeit eine Entscheidung und ausländischen Behörden gegenüber eine Anerkennung abzugeben.**)

Der Niederlassungsvertrag mit Oesterreich-Ungarn vom 7. Dezember 1875***) stimmt, was Niederlassung und Gewerbbetreibung betrifft, überein mit demjenigen, den die Schweiz mit Italien abgeschlossen hat (S. 453), mit Ausnahme, dass ein Vorbehalt gemacht wurde bezüglich Bewilligung des Apothekerberufs. Auf dem gleichen Boden beruhen im Allgemeinen auch die mit den übrigen Staaten vereinbarten Niederlassungsverträge. Bei demjenigen mit Dänemark wurde die Anwendung des Vertrags auch auf die Kolonien ausgedehnt (mit Ausschluss von Grönland, Art. 1), solches aber im Vertrage mit Spanien mit Bezug auf dessen überseeische Provinzen ausdrücklich ausgeschlossen (Art. 10).****) In Russland hat ein Fremder, der sich dahin begeben will, einen Nationalpass vorzulegen, welcher von einem russischen Gesandten oder Konsuln im Ausland beglaubigt worden. In dem Orte angekommen, wo er sich aufzuhalten gedenkt, hat er seinen Nationalpass auf dem Fremdenbureau eintragen zu lassen und er kann sich alsdann auf Grund dieses Passes ein halbes Jahr im Lande aufhalten. Nach Ablauf von 6 Monaten hat er eine auf

*) A. S. n. F. II. 573.

**) A. S. n. F. VI. 273—287. Bundesbl. 1883 III. 585, 1884 I. 149; vergl. auch Kreisschreiben vom 13. September 1880 und 16. Februar 1881. Bundesbl. 1880 III. 685, 1881 I. 360, 1883 III. 585, 1884 I. 159.

***) A. S. n. F. II. 148—155.

****) Vergl. Bundesbl. 1881 I, 402.

ein Jahr lautende Aufenthaltsbewilligung zu lösen, und um dieselbe zu erhalten, muss er die Beweise für seine Nationalität beibringen. Es ist daher rathsam, ausser dem Pass auch einen Heimatschein mitzunehmen, und sich bei dem betreffenden schweizerischen Konsulat immatrikuliren zu lassen.*) Israeliten, welche ihren Wohnsitz im Auslande haben, und sich vorübergehend in Russland aufhalten, werden daselbst nicht länger als ein Jahr geduldet. Zu ihrem Eintritte in Russland haben sie überdiess noch eine besondere Bewilligung des russischen Ministeriums des Innern nothwendig.**) Der Niederlassungsvertrag mit Russland enthält ferner die besondere Bestimmung, dass Erbschaftsgebühren nur von dem Vermögen bezogen werden dürfen, das in dem Lande gelegen, in welchem der Erblasser wohnte und gestorben ist, vorbehalten, dass er daselbst nicht in gesetzlicher Weise niedergelassen war.

Auf Niederlassungsverhältnisse haben auch Bezug die Handelsverträge mit Japan und Persien, welche jedoch nur sehr beschränkte Bestimmungen aufstellen, — in Japan mit Anweis auf spezielle Städte und Häfen und unter Zusicherung des Rechts der freien Ausübung der Religion (Art. 1 und 2)***), in Persien mit der Berechtigung im ganzen Lande zu reisen und zu wohnen (Art. 3)****). In beiden Verträgen werden gleichzeitig Bestimmungen getroffen, laut welchen die Schweizerbürger unter den besondern Schutz ihrer diplomatischen Agenten und Konsuln gestellt werden, mit Beifügen, dass übrigens in Allem Gleichbehandlung mit der meistbegünstigten Nation zugesichert werde.

Förmliche Niederlassungsverträge besitzt nun die Schweiz mit folgenden Staaten:

Deutsches Reich. Niederlassungsvertrag vom 27. April 1876 nebst betreffenden Zusatzprotokollen. A. S. n. F. II. 567, 573; VI. 273.

Frankreich. Niederlassungsvertrag vom 23. Februar 1882, mit Ausdehnung auf Algier und sonstige Kolonien (vide S. 452). a. a. O. VI. 395.

Italien. Niederlassungsvertrag vom 22. Juli 1868, nebst Erklärung von gleichem Datum. A. S. IX. 706, 729.

*) Bundesbl. 1884 III. 189; vergl. a. a. O. II. 731, 1885 II. 682.
**) Bundesbl. 1886 I. 310.
) A. S. VIII. 685, 687. *) A. S. n. F. I. 199.

Grossbritannien. Handels- und Niederlassungsvertrag vom 6. September 1855, mit Ausdehnung auf sämmtliche Kolonien. A. S. V. 271.

Belgien. Meistbegünstigungsklausel vom 22. November 1879. A. S. n. F. IV. 365.

Oesterreich-Ungarn. Niederlassungsvertrag vom 7. Dezember 1875. A. S. II. 148.

Liechtenstein. Niederlassungsvertrag vom 6. Juli 1874. A. S. n. F. I. 452.

Niederlande. Handels- und Niederlassungsvertrag vom 19. August 1875 und Zusatzprotokoll vom 24. April 1877, mit Ausdehnung auf die niederländischen Kolonien. a. a O. III. 522, 529.

Dänemark. Handels- und Niederlassungsvertrag vom 10. Februar 1875 mit Zusatzartikel vom 22. Mai 1875, unter Ausdehnung auf die Kolonien, mit Ausnahme von Grönland. A. S. n. F. I. 668—677.

Russland. Niederlassungsvertrag vom 26./14. Dezember 1872. A. S. XI. 376.

Spanien. Niederlassungsvertrag vom 14. November 1879. A. S. n. F. V. 97.

Hawaij-Inseln. Niederlassungs- und Handelsvertrag vom 20. Juli 1864. A. S. IX. 497.

San Salvador. Niederlassungs- und Handelsvertrag vom 30. Oktober 1883. A. S. n. F. VII. 744.

Am Schlusse fügen wir hier noch ein paar allgemeine Bemerkungen bei:

1) Ein Staatsvertrag mit dem Mutterlande abgeschlossen, findet nur durch ausdrückliche Vereinbarung gleiche Anwendung auf Kolonien.*) Solches wird im internationalen Verkehr derzeit allgemein anerkannt, wesswegen in den Staatsverträgen im Falle solcher Ausdehnung diess stets ausdrücklich gesagt wird.

2) Sämmtliche Niederlassungsverträge, welche die Schweiz abgeschlossen, gestatten die daherigen Rechte jedem Bürger des betreffenden Vertragsstaates, ohne Rücksicht auf dessen Konfession. Einzig Russland hat strengere Vorschriften betreffend die Israeliten (S. 460) eingeführt und die Niederlande machen bezüglich ihrer

*) Kohler, Markenschutz S. 465.

überseeischen Kolonien einen Unterschied zwischen den Personen abendländischer und morgenländischer Herkunft gemäss dortigen Gesetzen. Letzterer Vorbehalt gilt jedoch auch für die eigenen niederländischen Unterthanen, indem er nur Bezug hat auf spezielle Vorschriften betreffend das Civilrecht, das Strafrecht, das Zusammenleben in besondern Quartieren und die speziellen Auflagen für Orientalen.*)

3) In ihrem praktischen Erfolge kommt die Meistbegünstigungsklausel, soweit sie in betreffenden Staatsverträgen vorgesehen ist, so zu sagen, völlig gleich der Gleichstellung der Ausländer mit den eigenen Landesangehörigen.

4) Bei dem Ausbruch eines Krieges und während dessen Dauer treten zwischen den betreffenden Staaten die Niederlassungsverträge ausser Wirksamkeit, im Unterschied zu der Genferkonvention und der internationalen Uebereinkunft über die im Kriege zu beobachtenden Gesetze und Gebräuche, welche eben für den Kriegsfall vereinbart worden.

§ 2. Gleichstellung der Ausländer.

Die Zusicherung der Gleichbehandlung der Angehörigen des andern Vertragsstaates mit den eigenen Landesangehörigen ist in umfassender Weise in sämmtlichen schweizerischen Niederlassungsverträgen vorgesehen. Immerhin bestehen jedoch einzelne Abweichungen. Am weitesten gehen die Niederlassungsverträge mit Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien, Grossbritannien, Amerika, Russland, den Hawaij-Inseln und San Salvador, in denen volle Gleichbehandlung zugesichert wird in Bezug auf Person und Eigenthum, Grundeigenthum vorbehalten, wie betreffend Betreibung von Gewerbe und Handel, soweit im Vertrage selbst nicht Beschränkungen vorgesehen sind. Auch der Niederlassungsvertrag mit den Niederlanden ist hieher zu rechnen, indem ausdrücklich bezüglich der persönlichen Stellung der Niedergelassenen die Meistbegünstigungsklausel vorgesehen ist (Art. 1). Etwas beschränkter sind die Verträge mit Oesterreich-Ungarn, Liechtenstein und Dänemark, indem dieselben eine allgemeine Zusicherung der »Gleichbehandlung der Person« nicht enthalten. — Bezüglich der »Landesangehörigen«

*) Bundesbl. 1878 II. 1070.

machen jedoch die Verträge gleichfalls einen Unterschied. Die Schweiz, wenn sie Verträge mit dem Auslande abschliesst, kann verbindlich für die einzelnen Kantone nur jene Gleichbehandlung zusichern, die jedem Schweizerbürger kraft Art. 60 der Bundesverfassung zusteht, nämlich Gleichbehandlung in Gesetzgebung und gerichtlichem Verfahren, einzelne Ausnahmen vorbehalten, von denen wir sprechen werden. In gleicher Weise haben die Niederlassungsverträge mit Frankreich, Deutschland und Amerika den dort niedergelassenen Schweizern nur jene Rechte zugesichert, welche die Franzosen, Deutschen und Amerikaner ihrerseits in den einzelnen Kantonen (Staaten) geniessen. Diese Bestimmung hatte einen Sinn gegenüber Deutschland und Amerika, die ein Bundesstaat sind, wie die Schweiz; einem Einheitsstaat gegenüber ist solche Bestimmung aber nicht erklärlich und gibt nur Anlass zu nichtssagenden Anständen. Alle schweizerischen Niederlassungsverträge mit den übrigen Staaten machen daher diese Unterscheidung nicht, sondern sprechen ausnahmslos von einer Gleichstellung der Schweizer mit den Landesangehörigen.

Von der Gleichbehandlung bleiben durchweg ausgenommen: a. Die Ausübung der politischen Rechte, sowie der Mitgenuss an den Gemeinde-, Korporations- und Stiftungsgütern, wie z. B. solches im Niederlassungsvertrag mit Italien (Art. 1 in fine) ausdrücklich vorgesehen ist, jedoch auch ohne solche Vorschrift sich von selbst verstehen würde, da solches nur mit der bürgerlichen Angehörigkeit des Landes zusammenhängt. Was den Mitgenuss an Gemeinds- und Korporationsgut betrifft, sind zudem auch die niedergelassenen Schweizerbürger aus andern Kantonen davon ausgeschlossen. — b. Das Recht auf Unterstützung im Falle der Hülfsbedürftigkeit, mit Vorbehalt was Kranke betrifft; in den meisten Kantonen hängt die Armenunterstützung mit dem Ortsbürgerrechte zusammen. Dem gegenüber kann aber auch den Angehörigen ausländischer Vertragsstaaten nicht eine separate Verpflichtung zur Bezahlung an bestehende öffentliche Krankenkassen überbunden werden.*) — c. Die Gleichbehandlung bezieht sich gleichfalls nicht auf Fälle des Entzuges der Niederlassungsbewilligung, welche gegenüber Schweizern gemäss Art. 45 der

*) B. G.-Entscheid IX. 47.

Bundesverfassung nur in Folge wiederholter gerichtlicher Bestrafung wegen schwerer Vergehen und wegen dauernder Inanspruchnahme der öffentlichen Wohlthätigkeit geschehen kann. Wir haben schon in Band II, S. 254 ff. darauf aufmerksam gemacht, dass Fremde, welche die äussere oder innere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden oder die Ruhe und Ordnung in den Kantonen stören, ohne weiters ausgewiesen werden können. Ebenso sehen die Niederlassungsverträge selbst das Recht vor, welches übrigens ein selbstverständliches ist, dass Fremden der Aufenthalt in dem andern Staate nur insoweit zugesichert ist, als sie sich den Gesetzen und Polizeiverordnungen, besonders auch was die Sittenpolizei betrifft, unterziehen und denselben nachleben.*) Diess gilt auch im Falle der Belästigung wegen Armuth. Gegen willkürliche Ausweisungen schützt der Rekurs an die politischen Bundesbehörden.

Die Gleichbehandlung hat dagegen stattzufinden: a. bezüglich Schutz der durch die Verfassung gewährleisteten Individualrechte. Dieser Schutz bestünde übrigens auch ohne Staatsverträge. Wir verweisen diessfalls auf das Seite 176—178 Gesagte. Speziell inbegriffen ist auch der Anspruch auf rechtliches Gehör, beziehungsweise auf Anrufung der zuständigen Gerichte, was das Bundesgericht, ausser den auf S. 178 angeführten Fällen, auch bei Vermögensequestration**) und in einem Rekursentscheide Lempens vom 23. Dezember 1882 in allgemeiner Weise anerkannt hat. — b. Die Gleichbehandlung bezieht sich auf die ganze persönliche Rechtsstellung der betreffenden niedergelassenen Ausländer; sie sollen was Gesetzgebung und Verfahren betrifft, wie die Schweizer anderer Kantone (Art. 60 der Bundesverfassung), den Bürgern des eigenen Kantons gleichgestellt werden. Schon die politischen Bundesbehörden anerkannten diesen Grundsatz***), sogar in folgender weitgehender Weise. In Obwalden bestand eine Verordnung vom Jahr 1854, laut welcher die Meister und Dienstherren für erwiesene Schulden ihrer angestellten fremden Arbeiter bis zum Betrage von Franken 30 auf einen Monat nach

*) Vergleiche Niederlassungsverträge mit Frankreich Art. 6, Deutschland Art. 7, Italien Art. 2, Zusatzprotokoll zum Vertrag mit den Niederlanden u. s. w. Bundesbl. 1878 II. 473, Ziff. 1 und 2.

**) B. G. IV. 258.

***) Bundesbl. 1873 II. 29. Ullmer I. N. 618.

ihrer Abreise gut zu stehen hatten, sofern die Schulden nicht von geliehenem Gelde herrührten. Mehrere italienische Strassenarbeiter beschwerten sich nun, ihre Arbeitgeber hätten beim Abzug Jedem von ihnen Franken 30 als Garantie für ihre Haftung am Arbeitslohn abgezogen. Der Bundesrath schützte den Rekurs, weil jenes Verfahren mit Art. 48 (jetzt 60) der Bundesverfassung in Widerspruch stehe und italienische Staatsangehörige laut Staatsvertrag den Schweizerbürgern anderer Kantone gleich zu halten seien.*) Ebenso hatte das Bundesgericht schon im Falle Fliniaux mit Entscheid vom 7. Mai 1875 erklärt, dass französische Staatsbürger gemäss Staatsvertrag sowohl in der Gesetzgebung, wie im rechtlichen Verfahren, den Schweizerbürgern gleich zu halten seien.**) Selbstverständlich bezieht sich solches auf das gesammte Civil- und Strafrecht, nebst bezüglichem Verfahren, wobei nur in Strafsachen, insoweit eine Ausnahme gemacht wird, als bei Landesfremden überall (entsprechend der schon oben angeführten allgemeinen Uebung die Fremdenpolizei betreffend) Freiheitsstrafen theilweise in Landesverweisung umgewandelt werden. Auch bezüglich der Prozesskautionen findet die Gleichstellung statt.***) Im Konkursrechte wird häufig noch Gegenrecht vorbehalten; jedoch kann diese Bestimmung nur Anwendung finden gegenüber Gläubigern, die im Ausland wohnen.****) — Was die Ausübung von Gewerben und wissenschaftlichen Berufsarten betrifft, so sind auch diessfalls die Angehörigen der Vertragsstaaten den Landesangehörigen (Schweizerbürgern anderer Kantone) gleich zu halten, soweit nicht die Verträge besondere Ausnahmen stipuliren, wie z. B. betreffend den Apothekerberuf (Oesterreich Art. 1). Vorbehalten bleibt immerhin, dass die Betreffenden gleich den Kantonsbürgern den bestehenden speziellen Anforderungen und Vorschriften entsprechen. — d. Die Gleichbehandlung bezieht sich auch auf das Eigenthum sowohl an beweglichen, wie unbeweglichen Sachen. In ersterer Beziehung ist auch der Schutz des industriellen und geistigen Eigenthums nach Massgabe der inländischen Gesetzgebung inbegriffen, soweit die betreffenden Ausländer in der Schweiz niedergelassen sind. Was das Eigenthum an Liegenschaften betrifft, worauf wir später

*) Ullmer N. 1261. **) B. G. I. 5.
***) B. G. I. 373. Bundesbl. 1854 II. 65.
****) Bundesbl. 1864 I. 333.

nochmals zu sprechen kommen werden, da die Staatsverträge diessfalls häufig noch besondere Zusicherungen enthalten, so bestehen bezüglich des Grundbesitzes der Schweizer in Nordamerika und England gewisse Beschränkungen. In frühern Entscheidungen hatte der Bundesrath ausdrücklich erklärt, dass zum Erwerb von Liegenschaften in der Schweiz durch Ausländer keineswegs deren förmliche Niederlassung gefordert werden könne. Ein Jean Pierre Maxit aus Savoyen, wohnhaft im Kanton Wallis, hatte daselbst eine Liegenschaft gekauft. Der Notar fügte dem Kaufvertrage die Bedingung bei, dass dieser Kauf (eines Fremden) vom Grossen Rathe zu genehmigen sei. Letzterer verweigerte die Genehmigung. Maxit beschwerte sich und wurde vom Bundesrathe geschützt mit folgender Begründung: »Es kann keinem Zweifel unterliegen, dass die Absicht der beiden kontrahirenden Regierungen (Handelsvertrag mit Sardinien vom 8. Juni 1851) dahin ging, ihren Angehörigen nicht bloss das Recht des Aufenthaltes oder der Niederlassung zu sichern, sondern auch die Möglichkeit, gleich den Nationalen allen Geschäften obzuliegen, welche sie je nach ihrer Privatstellung zu betreiben im Falle sind. Wenn in Art. 1 bloss von Handelsgeschäften geredet wird, so darf diesem Ausdrucke nicht ein beschränkter Sinn beigelegt und das Recht, Grundeigenthum zu erwerben, ausgeschlossen werden, denn man könnte in Wahrheit nicht bestreiten, dass der Kauf und Verkauf von Grundstücken im Allgemeinen auch unter Handelsoperationen begriffen ist, und jedenfalls würde es nicht im Interesse der Schweiz liegen, eine derartige Beschränkung aufzustellen. Uebrigens hat der Art. 1 des Vertrages alle Sorge getragen, diejenigen Rechte, von denen die beidseitigen Angehörigen auf dem Gebiete des andern Staates ausgeschlossen sein sollen, genau anzugeben, ein Umstand, der genügend zeigt, bis zu welcher Grenze die Kontrahenten in der Beschränkung der gegenseitigen Rechte gehen wollten.« Der Spezialfall, um den es sich handelte, wurde an die Bundesversammlung gezogen und diese war mit dem Bundesrathe darüber einverstanden, dass nach dem Vertrage von 1851 ein sardinischer Bürger, auch wenn er nicht förmlich in der Schweiz niedergelassen sei, vom Erwerbe von Grundeigenthum nicht ausgeschlossen werden könne.*) — e. Die Gleichbehandlung hat gleichfalls statt-

*) Ullmer I. N. 615, 616.

zufinden bezüglich Gebühren und Abgaben für Bewilligung von Aufenthalt, Niederlassung*) und Gewerbsbetreibung, wie von Steuern ab Erwerb, Vermögen, Erbschaften; ebenso betreffend Doppelbesteurung, jedoch nur andern Kantonen gegenüber, nicht gegenüber dem Auslande.**) In einem Rekursentscheide vom 17. November 1885 anerkannte der Bundesrath ferner, in Folge Beschwerde von Italienern gegen eine Bestimmung des bündnerischen Jagdgesetzes von 1877, dass auch im Jagdwesen zwischen Einheimischen und Fremden kein Unterschied gemacht werden dürfe, auch nicht hinsichtlich Jagdpatenttaxen.***) — f. Betreffend unentgeltliche Verpflegung armer Kranken verweisen wir auf nachfolgenden § 5.

§ 3. Mittheilung von Civilstandsakten.

Unterm 7. Dezember 1874 hatte der Bundesrath, Namens sämmtlicher eidgenössischer Stände, deren Zustimmung er vorher hiefür eingeholt hatte, mit Bayern ein Uebereinkommen abgeschlossen betreffend gegenseitige kostenfreie Zusendung der Geburts- und Todesscheine von niedergelassenen Angehörigen des andern Vertragsstaates.****) — Da in Folge Art. 53 der Bundesverfassung von 1874 und des Bundesgesetzes betreffend Feststellung und Beurkundung von Civilstand und Ehe vom 24. Dezember 1874, die Civilstandsverhältnisse der Gesetzgebung und Kontrole des Bundes unterstellt worden, so wechselte nunmehr der Bundesrath von sich aus mit verschiedenen Staaten in gleichem Sinne diessfallsige Erklärungen, und zwar sowohl für Mittheilung von Geburts- und Todesfällen, wie von Trauungen und erfolgter Legitimation unehlicher Kinder, — so mit Belgien unterm 2. Februar 1882 und mit Italien vom 1./11. Mai 1886.†) Gegenüber Oesterreich-Ungarn wurde eine gleiche Erklärung in den von der Bundesversammlung genehmigten Niederlassungsvertrag (Art. 8) vom 7. Dezember 1875 aufgenommen.††) — Mit Frankreich war im Jahre 1874 beabsichtigt, eine gleichartige Erklärung auszuwechseln.

*) Ullmer N. 611.
**) B. G. V. 421; VIII. 280. Ullmer N. 1242.
***) Bundesbl. 1885 II. 669—671.
****) A. S. n. F. I. 210.
†) A. S. n. F. VI. 140; IX. 32. ††) a. a. O. II. 153.

Der Bundesrath war damals noch pflichtig, die Zustimmung der Kantone einzuholen, die von diesen allen einging, mit Ausnahme von Genf, welcher Stand sich weigerte, eine Verpflichtung einzugehen, an Frankreich die Geburtsscheine auszufolgen von Franzosen, die auf seinem Gebiete geboren werden. Da inzwischen das oben erwähnte Bundesgesetz über Civilstand und Ehe erlassen worden war, so fand der Bundesrath es für rathsam, die vereinbarte Erklärung mit Frankreich über gegenseitige Zustellung der Civilstandsakten, welche auch für Genf verbindlich geworden wäre, der Bundesversammlung zur Gutheissung vorzulegen. Der Ständerath ertheilte seine Zustimmung, jedoch mit der Einladung an den Bundesrath: »seine Verwendung dafür eintreten zu lassen, dass die in der schweizerischen Naturalisation französischer Bürger eingeschlossenen Kinder von solchen Seitens der französischen Regierung als schweizerische Angehörige anerkannt werden.« Da der Nationalrath seine Zustimmung verweigerte*), so blieb diese Angelegenheit auf sich beruhen, und es besteht daher Frankreich gegenüber, ebensowenig wie gegenüber von Deutschland, eine Verpflichtung der Zustellung der Civilstandsakten. Die Gründe, welche den Nationalrath bewogen hatten, im Jahr 1875 obige Zustimmung zu verweigern, hätten den Bundesrath bewegen können und sollen, die mit Italien vereinbarte Erklärung vom Mai 1886 vor deren Auswechslung gleichfalls den eidgenössischen Räthen vorzulegen, indem früher mit Italien nur ein Uebereinkommen bestanden betreffend Auswechslung von Todtenscheinen (A. S. X. 299). — Dagegen hatte der Bundesrath am 16. März 1880 von sich aus mit den Bodenseeuferstaaten (Baden, Bayern, Oesterreich-Ungarn und Württemberg) ein Uebereinkommen abgeschlossen betreffend das Verfahren bei Geburts- und Sterbefällen auf dem Bodensee, dahin gehend: »Die standesamtliche Behandlung derjenigen auf dem Bodensee eintretenden Geburts- und Sterbefälle, welche in der unmittelbaren Umgebung des Seeufers sich ereignen, soll durch die Standesbeamten des betreffenden Uferbezirks vorgenommen werden (Art. 1); diejenigen Geburts- und Sterbefälle, welche auf der Seefläche ausserhalb der unmittelbaren Umgebung des Seeufers sich ereignen, sollen durch den Standesbeamten desjenigen Bezirks

*) Bundesbl. 1875 IV. 1143: 1876 I. 14.

beurkundet werden, in welchem das Schiff oder Fahrzeug, auf dem der Fall sich ereignete, oder von dem eine Leiche aus dem See aufgenommen wurde, seinen regelmässigen Standort inne hat (Art. 2); die gegenseitige Mittheilung der Civilstandsurkunden über die auf dem Bodensee vorgekommenen Geburts- und Sterbefälle richtet sich nach den unter den Uferstaaten diessfalls bestehenden oder noch zu treffenden allgemeinen Verabredungen« (Art. 4)*). — In letzterm Uebereinkommen, wie in allen oben angeführten ausgewechselten Erklärungen, wird übereinstimmend noch ausgesprochen, dass weder die Ausfertigung noch die Annahme der zugestellten Civilstandsakten die Frage der Staatsangehörigkeit präjudiziren könne.

§ 4. Befreiung von Militärpflicht und Option.

Der Handels- und Niederlassungsvertrag mit Grossbritannien vom 6. September 1855, der gleichzeitig Anwendung findet auf Irland und die brittischen Kolonien, enthält in Art. 5 folgende Bestimmung: »Die Bürger oder Unterthanen jedes der beiden kontrahirenden Theile sind auf dem Gebiete des andern von obligatorischem Militärdienst jeder Art, sei es in der Armee oder in der Marine, sei es in der Nationalgarde oder Miliz, befreit. Sie sind gleichfalls von allen Geld- oder Naturalleistungen, welche als Ersatz für den persönlichen Militärdienst auferlegt werden, sowie von militärischen Requisitionen befreit, mit Ausnahme der Einquartirung und Lieferungen, welche nach Landesgebrauch von Bürgern und Ausländern für Truppen auf dem Marsche gleichmässig gefordert werden.« **)

Nach diesem Vorbilde wurde die gleiche Bestimmung in nachfolgende von der Schweiz abgeschlossene Verträge aufgenommen:

Dänemark. Handels- und Niederlassungsvertrag vom 10. Februar 1875 (Art. 8) A. S. n. F. I. 673, ausgenommen sind nur die dänischen Kolonien Westindiens, jedoch einzig betreffend Theilnahme am Polizeikorps zur Aufrechthaltung der allgemeinen Sicherheit. Bdbl. 1875 I. 342.

Oesterreich-Ungarn. Niederlassungsvertrag vom 7. Dezember 1875 (Art. 5). a. a. O. II. 151.

*) A. S. n. F. V. 26.

**) A. S. V. 280.

Italien. Niederlassungsvertrag vom 22. Juli 1868 (Art. 4). A. S. IX. 715.

Russland. Niederlassungsvertrag vom 26. Dezember 1872 (Art. 5). A. S. XI. 385.

Hawaij-Inseln. Niederlassungsvertrag vom 20. Juli 1864 (Art. 5). A. S. IX. 505.

San Salvador. Niederlassungsvertrag vom 30. Oktober 1883 (Art. 5). A. S. n. F. VII. 752.

Hieher zu rechnen sind ferner: Die Uebereinkunft mit Belgien vom 11. Dezember 1862 und der Handels- und Niederlassungsvertrag mit den Niederlanden (Art. 1) vom 19. August 1875 (A. S. n. F. III. 523 — anwendbar auch auf die niederländischen Kolonien), welche beide die Gleichbehandlung mit der meistbegünstigten Nation zusichern.

In gleicher Weise sehen volle Befreiung von Militärpflicht und daheriger Ersatzleistung in dem fremden Staate folgende Verträge vor:

Deutschland. Niederlassungsvertrag vom 27. April 1876 (Art. 4)*). A. S. n. F. II. 569.

Liechtenstein. Niederlassungsvertrag vom 6. Juli 1874 (Art. 4). a. a. O. I. 455.

Spanien. Niederlassungsvertrag vom 14. November 1879 (Art. 5). a. a. O. V. 103.

Die Befreiung vom Militärdienst in dem fremden Niederlassungsstaate wird ferner zugesichert in den Verträgen mit:

Frankreich. Niederlassungsvertrag vom 23. Februar 1882 (Art. 4). (Dieser Vertrag bezieht sich auch auf Algier und dortigen Militärdienst.) A. S. n. F. VI. 399. Bdbl. 1877 II. 512.

Portugal. Handelsvertrag vom 6. Dezember 1873 (Art. 2). A. S. n. F. II. 331.

Obgleich in diesen beiden Verträgen nicht gesagt wird, dass die Befreiung auch auf eine Ersatzleistung sich beziehe, so darf doch angenommen werden, dass solches in dem Willen der kontrahirenden Staaten gelegen, was dadurch bestätigt wird, dass gemäss eingezogener Erkundigung weder in Frankreich, noch in Portugal, und umgekehrt in der Schweiz, diese Ersatzleistung gefordert wird.

*) Durch diesen Vertrag sind eine Reihe früherer Abkommen mit einzelnen deutschen Staaten und Städten aufgehoben worden. A. S. n. F. III. 134.

Eine Ausnahme macht der Freundschafts- und Niederlassungsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Nordamerika vom 25. November 1850 (Art. 2). Derselbe ertheilt zwar die Zusicherung der Befreiung von persönlichem Militärdienst, fügt dagegen bei, dass die Betreffenden zur Kompensation, zu Geld- oder materiellen Leistungen verpflichtet seien, wie die von diesem Dienste befreiten Bürger des Landes, wo sie wohnen.*) — Wir lassen hier noch folgende Bemerkungen folgen:

1) Wenn man, wie es mit Recht geschieht, die Staatsverträge als eine Quelle des Völkerrechts betrachtet, so darf es als ein allgemein anerkannter Satz des Völkerrechts betrachtet werden, dass Ausländer in einem fremden Lande nicht zum Militärdienst angehalten werden können, sondern diessfalls der Gesetzgebung ihres Vaterlandes unterworfen bleiben.

2) Die österreichisch-ungarische Gesandtschaft verlangte Zustellung von Aktenstücken an österreichische in der Schweiz wohnhafte Wehrpflichtige, zum Zwecke der Feststellung deren Vermögensverhältnisse. Der Bundesrath verweigerte solches, da sich die fraglichen Erlasse auf das Militärwesen bezögen, das mit den politischen Institutionen eines jeden Staates eng verbunden se konstitutionelle Organisation der Schweiz gestatte nicht, für militärische Zwecke eines auswärtigen Staates mitzuwirken.**)

3) In einer waadtländischen Gemeinde wurde in Folge mehrerer Feuersbrünste zum Schutz der Einwohner und ihres Eigenthums eine Nachtwache organisirt. Ein in der Gemeinde wohnhafter französischer Bürger weigerte sich an solchem Dienste theilzunehmen, da gemäss Art. 4 des Niederlassungsvertrages mit Frankreich die Angehörigen beider Staaten im andern Staate von jedem Dienste, in der Nationalgarde, wie von Ortsbürgerwachen, befreit seien. Der Bundesrath erklärte diese Weigerung unzulässig, aus den gleichen Gesichtspunkten, die ihn im Jahre 1880 in einem bezüglichen Entscheide hinsichtlich der Frage der Mitwirkung bei der Feuerwehr geleitet hatten, weil keinen militärischen oder politischen Charakter tragend.***)

*) A. S. V. 207.

**) Bundesbl. 1882 II. 846; 1881 II. 720; 1876 II. 298.

***) Bundesbl. 1885 II. 678; 1881 II. 658.

4) Im Niederlassungsvertrag mit San Salvador (Art. 3) wird ausdrücklich gesagt, dass die Angehörigen beider Staaten im andern Staate auch von ausserordentlichen Kriegskontributionen und Zwangsanleihen befreit sein sollen. Im Zusatzprotokoll von 1868 (Art. 2) zum Niederlassungsvertrag mit Italien wird dagegen erklärt: dass die frühere Erklärung vom 10./21. Dezember 1866 betreffend die Befreiung von Zwangsanleihen mit dem 29. Oktober 1878 ausser Kraft trete, wobei jedoch verstanden sei, dass von jenem Zeitpunkte an beide Staaten fortfahren werden, sich gegenseitig die Behandlung der meistbegünstigten Nation zu sichern.*) Soweit nicht Vereinbarungen bestehen, welche eine Befreiung von Zwangsanleihen und Kriegskontributionen begründen, werden Ausländer, die in dem betreffenden Staate niedergelassen sind, oder daselbst Grundbesitz haben, sich kaum daherigen Verpflichtungen entziehen können. Zwangsanleihen sind im Grunde genommen nichts weiteres als eine ausserordentliche Steuer (Nothsteuer**)), und keineswegs eine Ersatzleistung für persönlichen Militärdienst. Solches trifft auch zu bei Kriegskontributionen.***) In dieser Beziehung schützen jedoch mehrfache Niederlassungsverträge, welche die Schweiz abgeschlossen hat, so mit Grossbritannien (Art. 5), Hawaij-Inseln (Art. 5), Italien (Art. 4), Oesterreich (Art. 5) und Russland (Art. 5, mit Vorbehalt bezüglich des Grundbesitzes), welche volle Befreiung von militärischen Requisitionen zusichern, mit Ausnahme von Einquartirung und Lieferungen, die nach Landesgebrauch von Bürgern und Ausländern für Truppen auf dem Marsche gleichmässig gefordert werden. Soweit aber Kriegskontributionen auch von Ausländern erhoben werden, muss jedenfalls auch ihnen gegenüber die Restitutionspflicht des Staates anerkannt werden.

Option. Die Naturalisation von Franzosen in der Schweiz hatte vielfach Doppelbürgerrechte geschaffen. Die minderjährigen Kinder erhielten nach schweizerischen Gesetzen mit dem Vater dessen Bürgerrecht, während der Vater nach französischen Gesetzen nicht als befugt angesehen war, über den Civilstand zu verfügen, den das Kind durch seine Geburt erworben hatte. Hinsichtlich der Militärpflicht solcher Kinder gab es daher viele Anstände, in-

*) Bundesbl. 1868 II. 531; 1868 III. 438; 1867 I. 760.

**) Schönberg, Handb. der polit. Oekonomie. II. 452, Note 1.

***) Laband, Staatsrecht III. 1. S. 349, Anm. 2.

dem Frankreich von selben als Franzosen die Leistung des Militärdienstes verlangte, mit den nachtheiligen Folgen im Ungehorsamsfalle. Langjährige Verhandlungen wurden gepflogen, um dieses Verhältniss in billiger Weise zu ordnen. Es geschah solches endlich durch die von der Bundesversammlung genehmigte Uebereinkunft mit Frankreich betreffend die Nationalität der Kinder und den Militärdienst der Söhne von in der Schweiz naturalisirten Franzosen vom 23. Juli 1879.*) Die Uebereinkunft bezieht sich ausschliesslich auf die Kinder französischer Eltern (Knaben und Mädchen). Diese Kinder werden als Franzosen betrachtet bis zu dem Zeitpunkte, wo sie für die schweizerische Nationalität optirt haben.**) Nach Eintritt der Volljährigkeit (21 Jahre) haben sie während ihres zweiundzwanzigsten Altersjahres das Recht zur Option zwischen der schweizerischen und französischen Nationalität. Dieselbe wird konstatirt durch eine Erklärung, die der Betreffende bei der schweizerischen oder französischen Gemeindsbehörde seines Wohnortes zu machen hat, oder, wenn er weder auf schweizerischem, noch auf französischem Gebiet wohnt, vor dem diplomatischen oder Konsularagenten eines der beiden Staaten. Diejenigen, welche jene Erklärung nicht innert genannter Frist abgegeben, bleiben definitiv Franzosen. Vor dem zurückgelegten 22. Altersjahre können die optionsberechtigten jungen Leute nicht zum Militärdienst in Frankreich angehalten werden, sofern sie nicht freiwillig solches wünschen und mit Zustimmung ihrer gesetzlichen Vertreter auf ihr Optionsrecht verzichtet haben. Diese Uebereinkunft wurde gleichzeitig anwendbar erklärt auch auf die minderjährigen Kinder der vor Inkrafttreten dieses Vertrags in der Schweiz naturalisirten Franzosen, und auf die Kinder, welche bei Inkraftreten des Vertrages das einundzwanzigste Jahr schon zurückgelegt hatten, falls sie innert Jahresfrist (bis zum 11. Juli 1881) bezügliche Erklärung abgeben. Letztere Frist betrug zwei Jahre für diejenigen, die zur Zeit, in welcher die Uebereinkunft in Kraft trat***), weder in der Schweiz noch in Frankreich wohnten. — Was die in Frankreich geborenen Kinder von Schweizern betrifft, so sind dieselben Schweizer. Sie können

*) A. S. n. F. V. 177—184. Bundesbl. 1880 IV. 676; 1885 I. 188.
**) Vergl. B. G. VIII. 272 ff. Entscheid i. S. Dillemann.
***) Bundesbl. 1880 IV. 105, 677.

aber, trotzdem ihre Eltern nicht in Frankreich geboren worden, die französische Nationalität erwerben, wenn sie zwischen dem 21. und 22. Altersjahr solche durch Option beanspruchen und in Frankreich Wohnsitz nehmen. Sind die Eltern solcher Kinder in Frankreich geboren worden, so werden die Kinder von Gesetzes wegen Franzosen, wenn sie nicht zwischen dem 21. und 22. Altersjahre vor zuständiger Behörde (Munizipalität des Wohnorts in Frankreich, diplomatische oder konsularische Agenten Frankreichs im Ausland) ihre Eigenschaft als Schweizer geltend machen und nachweisen, dass sie ihre ursprüngliche Nationalität beibehalten haben.*) Unter allen Umständen bleiben die optionsberechtigten Söhne von Schweizern und Franzosen in der Schweiz und in Frankreich vom Militärdienst befreit, bis die Frist zur Optionserklärung abgelaufen. — Durch diese oben angeführten Bestimmungen wird freilich nicht verhindert, dass auch fernerhin Doppelbürgerrechte entstehen können, indem das Schweizerbürgerrecht nur verloren gehen kann durch persönlichen Verzicht der handlungsfähigen Person. Personen, welche neben dem schweizerischen Bürgerrecht dasjenige eines fremden Staates besitzen, haben aber gemäss Art. 5 des Bundesgesetzes über Ertheilung des Schweizerbürgerrechtes, diesem Staate gegenüber, so lange sie in demselben wohnen, keinen Anspruch auf die Rechte und den Schutz eines Schweizerbürgers.**)

Italien hat im Wesentlichen die gleiche Gesetzgebung wie Frankreich. Auch hier wurde versucht, das in Frage liegende Verhältniss möglichst zu ordnen. In dem Niederlassungsvertrage mit diesem Staate vom 20. Juli 1868 (Art. 4)***) hat die Schweiz die Konzession erlangt, dass die in Italien geborenen Söhne von schweizerischen Eltern, selbst wenn letztere mehr als 10 Jahre ohne Unterbrechung in Italien gewohnt und dadurch dort die Naturalisation erlangt hatten, auf ihr Begehren vom Militärdienst befreit bleiben müssen, bis sie volljährig sind und dann innert Jahresfrist über ihre Nationalität entscheiden können durch Optionserklärung vor kompetenter Behörde. Anders verhält sich die Sache bezüglich der Söhne von Italienern. Hat ein Angehöriger Italiens sich in der Schweiz naturalisiren lassen, so bleiben

*) Bundesbl. 1875 I. 40—44; 1879 III. 916 ff.; 1885 I. 186—188.
**) A. S. n. F. II. 511.
***) A. S. IX. 715. Bundesbl. 1868 III. 435—438.

dessen vor seiner Naturalisation geborenen Söhne in Italien militärpflichtig, trotzdem sie durch die Neutralisation des Vaters Fremde (Schweizer) geworden sind. Dieses Zugeständniss musste leider von der Schweiz gemacht werden*) und wurde zu diesem Zwecke eine besondere Erklärung dem Niederlassungsvertrage beigefügt.**) Zufolge dessen haben solche naturalisirte Italiener in der Schweiz, wie jeder andere Schweizerbürger, Militärdienst zu leisten, ohne von ihrer Militärpflicht in Italien befreit zu sein, ein Zustand, der kaum auf die Länge fortdauern kann.

Bezüglich der Angehörigen von Elsass-Lothringen haben Deutschland und Frankreich durch nachträgliche Erläuterungen zu den Friedensverträgen vom 10. Mai und 11. Dezember 1871 dahin sich vereinbart, dass der Ausdruck »originaires des territoires cédés« Art. 2 des erstern und Art. 1 des zweiten Vertrages) nur auf solche Personen sich beziehe, die auf dem an Deutschland abgetretenen Gebiete geboren seien. Alle jene Personen, welche nicht auf dem abgetretenen Gebiete geboren sind, brauchten nicht zu optiren, sondern sind von Rechteswegen Franzosen geworden. Aus diesem Grunde konnte für einen in Bern geborenen Sohn eines Elsässers, welcher nach der Annexion das Bürgerrecht des Kantons Bern erworben hatte, Seitens des schweizerischen Bundesrathes keine Intervention eintreten, um ihn von der Aufforderung zu der französischen Rekrutirung zu befreien.***)

Auch in den Niederlanden besteht die gesetzliche Vorschrift (Art. 5 Ziff. 1 des Civilgesetzbuches), dass alle Personen, die im Königreich oder in seinen Kolonien von Eltern geboren werden, die daselbst ihr festes Domizil haben, mithin auch Kinder von Ausländern, durch Geburt Niederländer werden, während (nach Ziff. 2 des gleichen Artikels) die im Ausland geborenen Kinder von niederländischen Eltern Niederländer bleiben. Bei Anlass des von der Schweiz mit den Niederlanden abgeschlossenen Niederlassungsvertrages vom 19. August 1875 wurde diess Verhältniss besprochen. Ohne dass eine förmliche Vertragsbestimmung aufgenommen wurde, stellte die niederländische Regierung in Aussicht, eine Aenderung in dem Sinne anzustreben, dass die Personen,

*) Bundesbl. 1868 III. 436, 437; 1884 II. 734,
**) A. S. IX. 729.
***) Bundesbl. 1875 II. 572; 1877 II. 513.

welche durch Geburt Niederländer geworden, vom dortigen Militärdienste befreit bleiben, sofern sie eine auswärtige Nationalität beibehalten haben und ihr Heimatstaat Gegenrecht beobachte.*) Eine definitive Uebereinkunft ist unseres Wissens seither noch nicht abgeschlossen worden.

§ 5. Unterstützungen in Krankheits- und Todesfällen.

Oft tritt, seitdem das Reisen so wesentlich erleichert worden ist, der Fall ein, dass ein dürftiger Angehöriger eines Staates in einem andern Staate krank wird und stirbt. Die Humanität erfordert alsdann, dass die Behörden oder wohlthätigen Anstalten des Orts, wo dieser Fall eingetreten ist, für die Verpflegung, beziehungsweise die Beerdigung des erkrankten oder plötzlich verstorbenen Ausländers sorgen. Wollen nachher bei den heimatlichen Behörden desselben die darauf verwendeten Kosten zurückgefordert werden, so entstehen leicht unangenehme und langwierige Korrespondenzen; darum erscheint es als zweckmässig, die Frage, ob solche Kosten zurück zu vergüten seien, auf dem Wege der Uebereinkunft ein für allemal zu regeln. Die Schweiz hat solche Uebereinkünfte mit mehreren auswärtigen Staaten bald in förmlicher Weise, bald nur auf dem Korrespondenzwege abgeschlossen.

Der Grundsatz, dass die Verpflegungs- und Beerdigungskosten der beidseitigen Angehörigen bei den heimatlichen Behörden nicht zurück gefordert werden sollen, findet sich förmlich ausgesprochen in

Art. 7 des Niederlassungsvertrages mit Oesterreich-Ungarn vom 7. Dezember 1876,

Art. 10 des Niederlassungsvertrages mit Deutschland vom 27. April 1876,

Erklärung, gewechselt mit Italien über unentgeltliche Verpflegung armer Erkrankter vom 6./15. Oktober 1875 (A. S. n. F. I. 745),

welche übereinstimmend folgende Bestimmungen enthalten:

1) Die beiden kontrahirenden Staaten verpflichten sich, gegenseitig mittellose Staatsangehörige des andern Theils, welche auf ihrem Gebiete erkranken oder verunglücken, mit Inbegriff der Geisteskranken, gleich ihren eigenen Angehörigen besorgen und

*) Bundesbl. 1878 II. 1072.

bis zu dem Zeitpunkt verpflegen zu lassen, in welchem die Heimkehr ohne Nachtheil für die Betreffenden oder für Dritte stattfinden kann. In dem Vertrage mit Deutschland wird der Geisteskranken nicht ausdrücklich erwähnt; gegenseitig wird aber thatsächlich anerkannt, dass der Vertrag auch auf diese Anwendung finde. *)

2) Für die in solchen Fällen oder für die Beerdigung armer Verstorbener aufgewendeten Kosten, findet weder von Seite des andern Staates oder Landes, noch von Seite der Gemeinden oder andern öffentlichen Kassen eine Vergütung statt; nur der civilrechtliche Anspruch gegen die Verpflegten oder gegen dritte Verpflichtete bleibt vorbehalten.

3) Die kontrahirenden Theile sichern sich auch wechselseitig zu, auf Antrag der betreffenden Behörde die nach der Landesgesetzgebung zulässige Hülfe zu leisten, damit denjenigen, welche die Kosten bestritten haben, diese nach billigen Ansätzen erstattet werden.

Durch obige Uebereinkommen sind ausser Kraft getreten, die frühere Verständigung mit Oesterreich-Ungarn ab Seite $17^1/_2$ Kantonen laut Kreisschreiben vom 2. November 1857 **), — die Abkommen einzelner Kantone mit Preussen, Bayern, Baden und Württemberg aus den Jahren 1862, 1865 und 1860***); — und die mit Sardinien ausgewechselte Erklärung laut Kreisschreiben vom 6. Juni 1856. — Seit 1858 bestand gegenüber Frankreich der modus vivendi, dass beidseitig die Vergütung einfacher Spitalkosten nie verlangt wurde. Nachdem mit allen unmittelbaren Grenzstaaten und im Innern der Schweiz selbst die unentgeltliche Behandlung der armen Kranken eingeführt war, und die Verrechnung der Verpflegungskosten Geisteskranker, welche nach Frankreich oder aus diesem Staate in die Schweiz zurücktransportirt werden mussten, zu allerlei Anständen und Weiterungen geführt hatten****), so wurde unterm 27. September 1882 mit Frankreich eine Uebereinkunft abgeschlossen betreffend unentgeltliche Verpflegung der Geisteskranken und verlassenen Kinder. †) Zufolge

*) Bundesbl. 1882 II. 746.
**) Bundesbl. 1867 III. 223.
***) A. S. n. F. III. 134.
****) Bundesbl. 1882 IV. 576.
†) A. S. n. F. VII. 186.

dessen findet auch genanntem Staate gegenüber das nämliche Verfahren statt, in allen Theilen, wie solches gegenüber Deutschland, Italien und Oesterreich-Ungarn besteht.*) — Gemäss Kreisschreiben vom 25. Januar 1856 gewährt auch Belgien die unentgeltliche Verpflegung der armen Kranken und macht keine bezüglichen Forderungen auf Rückvergütung der Kosten an andere Staaten, anerkennt aber auch keine Reklamationen Seitens der letztern. Die Vereinigten Staaten von Amerika befolgen das gleiche System.**)

Uebrigens seit durch das Bundesgesetz vom 22. Juni 1875***) die Kantone pflichtig erklärt worden sind, unbemittelte Angehörige anderer Kantone, die erkrankt sind, unentgeltlich zu verpflegen, bis deren Rückkehr geschehen kann, und im Sterbefalle für schickliche Beerdigung zu sorgen, so wird angenommen werden dürfen, dass das nämliche Verfahren allen Staaten gegenüber seine Anwendung finden müsse, mit denen auf dem Wege des Staatsvertrages die Gleichbehandlung mit den Landesangehörigen vereinbart ist, freilich vorbehalten, dass wirklich Gegenrecht geübt werde.

§ 6. Freizügigkeit.

Wir haben im ersten Bande (S. 467) gesehen, wie die sogenannten Abzugsrechte, d. h. die Abgaben, welche in früherer Zeit von allem, sei es in Folge von Erbschaft, oder von Auswanderung aus dem Lande gehenden Vermögen erhoben zu werden pflegten, im Innern der Schweiz seit den Zeiten der helvetischen Republik aufgehoben waren und blieben. Es wurde angenommen, dass auch Frankreich gegenüber seit der nämlichen Epoche volle Freizügigkeit bestand; denn der Allianzvertrag von 1803, wie nachher der Niederlassungsvertrag von 1827 stipulirte, dass die Franzosen in der Schweiz in Bezug auf ihre Personen und ihr Vermögen gleich den Schweizern und ebenso die Schweizer in Frankreich gleich den Franzosen zu behandeln seien, während in beiden Ländern die Heimfalls- und Abzugsrechte abgeschafft waren. In Folge der von der Tagsatzung ausgesprochenen Bereitwilligkeit, mit allen auswärtigen Staaten auf Grundlage der Reziprozität Verträge über Freizügigkeit abzu-

*) Bundesbl. 1883 III. 430.
**) Bundesbl. 1882 IV. 575.
***) A. S. n. F. I. 743.

schliessen, wurden bereits im Jahre 1804 die ersten derartigen Staatsverträge mit Baden, Bayern und Oesterreich*) vereinbart. Es folgten dann in den Jahren 1810 und 1812 die Staatsverträge mit Württemberg und Preussen. Beide hatten zum Zwecke die Aufhebung sämmtlicher Abzugsgelder, mochten sie nun von der Staatskasse oder von Gemeinden, Patrimonialgerichten, Korporationen oder anderen Privatberechtigten erhoben werden.

Unter der Herrschaft des Bundesvertrages von 1815 wurde das zur Zeit der Vermittlungsakte begonnene Werk der Vereinbarung über die Freizügigkeit mit den auswärtigen Staaten mit grosser Beharrlichkeit fortgesetzt. Da die Abgaben, welche den Vermögenszug von einem Lande ins andere beschwerten, nicht mehr im Geiste der Zeit lagen, so war es eben nicht schwer, mit den meisten europäischen Staaten derartige Verkommnisse zu erlangen und es war die Periode von 1815 bis 1848, so unfruchtbar an wichtigern, Namens der gesammten Eidgenossenschaft abgeschlossenen Staatsverträgen, dafür um so fruchtbarer an Freizügigkeitsverträgen.

Bei der grossen Verbreitung, welche das Prinzip der Freizügigkeit bereits durch Staatsverträge gewonnen hatte, konnte schon die Bundesverfassung von 1848 um so leichter in Art. 52 (neu Art. 63) den allgemeinen Grundsatz aussprechen:

Gegen die auswärtigen Staaten besteht Freizügigkeit, unter Vorbehalt des Gegenrechts.

Derzeit ist die daherige Zusicherung in verschiedenen Niederlassungsverträgen enthalten; daneben stehen aber noch einzelne ältere Freizügigkeitsverträge separat in Kraft und mehrerer solcher Spezialverträge muss noch Erwähnung geschehen zur Erläuterung beziehungsweise Ergänzung neuerer Niederlassungsverträge.

Freizügigkeit besteht demgemäss gegenüber folgenden Staaten:

Frankreich, gemäss Zusicherung der Gleichbehandlung in Bezug auf Personen und Eigenthum laut Art. 1 des Niederlassungsvertrages vom 23. Februar 1882. Die Abschaffung der Heimfalls- und Abzugsrechte (droits d'aubaine et de détraction**) beruht in

*) Offiz. Samml, I. 361—366, 373—377, 383—389.

**) Der Staatsvertrag mit Preussen erläuterte den „Abschoss" durch den lateinischen Ausdruck „gabella hereditaria", das Abfahrtsgeld aber durch „census emigrationis". Zuweilen wird auch für sämmtliche Abzugsrechte der Ausdruck „Jus detractus" gebraucht.

Frankreich auf einem Gesetze vom 14. Juli 1819, welches durch eine Ordonnanz vom 21. November 1821 auf die Kolonien ausgedehnt wurde. In der Praxis wird dasselbe auch auf Algerien angewendet. (Erklärung des französischen Botschafters vom 31. Mai 1847. Offiz. Samml. III. 339.)

Deutschland: auch hier ist in Art. 1 des Niederlassungsvertrages vom 27. April 1876 Gleichbehandlung in Bezug auf Personen und Eigenthum zugesichert. Die Abzugsfreiheit für jede Art von Vermögen von einem deutschen Bundesstaate in den andern, wie auch die Befreiung von jeder Art Abgaben, durch welche früher daherige Ausfuhr beschränkt worden, waren schon durch Art. 18 der Bundesakte vom 10. Juni 1815 und einen Bundesbeschluss vom 23. Juni 1817 ausgesprochen worden.*) In Folge dessen waren in diesem Sinne von der Schweiz mit verschiedenen deutschen Bundesstaaten Freizügigkeitsverträge abgeschlossen worden; so mit dem Königreich Sachsen im Jahre 1820, mit Hessen-Darmstadt 1823, mit Braunschweig 1833, mit Hannover und den drei Hansastädten 1834, mit Mecklenburg und Oldenburg 1837, mit den sächsischen Herzogthümern, Hessen-Cassel, den Fürstenthümern Hohenzollern und Liechtenstein 1838, mit den Herzogthümern Anhalt 1839, mit der freien Stadt Frankfurt, dem Fürstenthum Lippe, Reuss, Schwarzburg und Waldeck 1840, mit Hessen-Homburg und Nassau 1841.**) — Ueberdiess bestand, neben Bayern 1804, Württemberg 1810 und Preussen 1812***), auch mit dem Grossherzogthum Baden ein Freizügigkeitsvertrag, welcher früher freilich nur in sehr beschränkter Weise den freien Vermögenszug zusicherte, am 6. Dezember 1856****) aber durch einen neuen Vertrag ersetzt wurde, welcher die vollständige Freizügigkeit festsetzte, wie solche gegenüber allen andern deutschen Staaten in Folge abgeschlossener Uebereinkünfte vereinbart war. Diese Verträge sind nie gekündet worden, würden somit noch in Kraft bestehen, wenn sie nicht durch die in Art. 1 des Niederlassungsvertrages mit dem Deutschen Reich zugesicherte Gleich-

*) Zöpfel, Deutsches Staatsrecht II. 16—18, 85.

**) Offiz. Samml. II. 48—51, 89—93, 312—315, 315—327, III. 15 bis 40, 92—122, 206—214. Kaiser, Samml. IV.

***) Offiz. Samml. I. 373—382, 367—370.

****) A. S. V. 661.

behandlung beidseitiger Landesangehöriger ersetzt worden waren.*) Unter Umständen wäre daher die Schweiz noch immer berechtigt, nöthigenfalls auf jene Verträge sich zu berufen. Wir machen um so mehr hierauf aufmerksam, da bei Abschluss des Niederlassungsvertrages mit dem Deutschen Reich vereinbart worden war, durch Austausch von Noten alle früher zwischen dem vormaligen Norddeutschen Bunde oder einzelnen deutschen Staaten und der schweizerischen Eidgenossenschaft oder einzelnen Kantonen abgeschlosenen besondern Uebereinkommen zu bezeichnen, die solche Gegenstände beschlagen, welche der Niederlassungsvertrag mit umfasst, und in Folge dieses letztern als dahin gefallen zu betrachten seien. Der Freizügigkeitsverträge wurde aber in dem ausgewechselten Verzeichnisse der aufgehobenen Verträge nicht erwähnt.**) Gegentheils wurde bezüglich des Freizügigkeitsvertrages der Schweiz mit Baden vom 6. Dezember 1856 ausdrücklich nur dessen Art. 8, Militärpflicht und daherigen Ersatz betreffend, ausser Kraft erklärt, was dafür zu sprechen scheint, dass eben die Freizügigkeitsverträge als selbstständige Vereinbarungen fortbestehen sollen. Uebrigens bezieht sich der Freizügigkeitsvertrag mit Baden vom Jahre 1856 auch auf Gerichtsstandsverhältnisse in Erbsachen (Art. 6) und enthält einen ausdrücklichen Verzicht auf das sogenannte Epavenrecht (Art. 9)***), Verhältnisse, die durch den Niederlassungsvertrag mit Deutschland in keiner Weise berührt werden.

Die mit Baden vereinbarte Bestimmung über das Epavenrecht verdient hier noch besondere Erwähnung; sie erklärt sich aus den vorhergegangenen Anständen zwischen den beiden Ländern über das Vermögen der Gotteshäuser. Baden hatte nämlich im Jahre 1836 aus Vorgängen in den Kantonen Aargau, Thurgau und Zürich Veranlassung genommen, auf die in seinem Gebiete gelegenen Vermögenstheile schweizerischer Klöster »zur Wahrung des Heimfallrechtes« Beschlag zu legen und es waren die Vorstellungen,

*) Zur Vervollständigung mag hier angeführt werden, dass in Art. 3 der deutschen Reichsverfassung vom 16. April 1871 für ganz Deutschland ein gemeinsames Indigenat aufgestellt wurde, mit der Wirkung, dass der Angehörige jedes Bundesstaates in jedem andern Bundesstaate als Inländer zu behandeln sei. Bundesbl. 1876 II. 880.

**) A. S. n. F. III. 133—137.

***) Bundesbl. 1857 II. 446—448.

welche die Regierungen der betheiligten Kantone gegen diese Verfügung an den Grossherzog richteten, ohne Erfolg geblieben.*) Beim Abschlusse des Staatsvertrages von 1856 musste nun begreiflicher Weise die Schweiz grossen Werth darauf setzen, dass Baden auf das von ihm angesprochene Recht an dem Vermögen schweizerischer Klöster verzichte, und es geschah diess auch gegen das von Seite der Schweiz geleistete Versprechen, von badischen Angehörigen keine Militärsteuern mehr zu beziehen. Der Art. 9 des Staatsvertrages lautet nun folgendermassen:

»Es wird gegenseitig auf das sogenannte Epavenrecht verzichtet. Die schweizerischen Korporationen, Stifte, Klöster, Gotteshäuser oder da, wo an deren Stelle die Regierungen getreten sind, diese letztern sollen das ungeschmälerte Verfügungsrecht über ihr, im Grossherzogthum Baden befindliches Eigenthum haben, dasselbe betreffe Liegenschaften, Geld, Grundzinse, Zehnten, Gefälle irgend welcher Art, oder deren Ablösungskapitalien. In gleicher Weise werden die in der Schweiz befindlichen Vermögenstheile badischer Korporationen und Stiftungen als untrennbar von dem Hauptvermögen anerkannt und den badischen Eigenthümern das freie Verfügungsrecht darüber eingeräumt. Beide Theile werden daher den von ihnen angelegten staatsrechtlichen Beschlag wieder aufheben.

»Vorbehalten bleiben in beiden Staaten Rechte Dritter an den oben erwähnten Liegenschaften, Grundzinsen, Zehnten, Gefällen, Kapitalien und Vermögenstheilen, über welche Rechte in streitigen Fällen die Gerichte entscheiden.«

Was den Inhalt der Freizügigkeitsverträge überhaupt betrifft, so wird in denselben festgesetzt: es sollen alle Abzugsgebühren von Vermögen, welches aus einem Lande ins andere geht (mithin unter Aufhebung des Heimfallsrechtes), aufgehoben sein, ohne allen Unterschied, ob das Vermögen durch erlaubte Auswanderung, Kauf, Tausch, Schenkung, Erbschaft oder auf andere Weise weggezogen werde, sowie ohne Rücksicht darauf, ob jene Gebühren in die Staatskasse geflossen oder von Standes- oder Grundherrschaften, Korporationen oder Individuen bezogen worden seien. Vorbehalten werden jedoch immer die Gebühren von Handänderungen und Erbschaften, welche auch von dem im Lande bleibenden Vermögen erhoben zu werden pflegen.

*) Bundesbl. 1857 II. 446—447.

Italien. In Art. 3 des Niederlassungsvertrags vom 22. Juli 1868 wird gegenseitig unbeschränkter Erwerb und freier Abzug von Vermögen zugesichert.*) Damit sind die einzelnen Uebereinkünfte betreffend Freizügigkeit dahin gefallen, welche früher mit einzelnen italienischen Staaten abgeschlossen worden waren; so mit Sardinien (1816 Turiner Vertrag, Art. 16), mit dem Herzogthum Parma 1821, mit dem Königreich beider Sizilien 1823, mit dem Herzogthum Modena 1836, mit Lucca 1838, mit dem Grossherzogthum Toscana 1839, sowie die mit Italien gewechselte Erklärung vom $\frac{\text{11. August}}{\text{10. September}}$ 1862.

Oesterreich. Schon durch den Seitens der Eidgenossenschaft mit Oesterreich abgeschlossenen Staatsvertrag vom 3. August 1804 wurde Freizügigkeit vereinbart, der Art, dass von allen Angehörigen beider Staaten bei ihrem Hin- und Herziehen, bei künftigen Erbschaften oder anderweitigem Vermögensanfall, ein Abschoss-, Abfahrt- oder Abzugs-Geld, insoweit solches bisher zwischen Oesterreich und der Schweiz mit 10, und zwischen Oesterreich und dem ehemaligen Freistaat der drei Bündten mit 5 vom Hundert in die landesfürstliche Kasse oder in die Kantons-Kassen geflossen war, nimmerhin eingezogen werden dürfe. Durch spätere Erklärungen von 1821, 1837 und vom 14. November 1851 wurde diese Uebereinkunft nicht bloss auf die im Jahr 1815 von beiden Staaten erworbenen neuen Gebietstheile ausgedehnt, sondern auch diejenigen Abzugsgelder als vollständig aufgehoben bezeichnet, welche in einzelnen Ländern der österreichischen Monarchie früher noch zu Gunsten von Städten, Gemeinden und Herrschaften bezogen worden waren.**)

Separate Freizügigkeitsverträge der Eidgenossenschaft bestehen ferner derzeit noch mit:

Griechenland, laut gewechselter Erklärung vom $\frac{\text{24. Juni}}{\text{18. Juli}}$ 1837 (Offiz. Samml. II. 41—44) und

Schweden und Norwegen, gemäss Vertrag vom 4. Dezember 1842 (Offiz. Samml. III. 229—231).

Im Weitern bestanden noch solche Verträge, die nie aufgehoben worden und höchstens, zufolge zugesicherter Gleichbehandlung, als ersetzt betrachtet werden dürfen durch später vereinbarte Niederlassungsverträge, mit nachfolgenden Staaten:

*) A. S. VII. 712—714.

**) Offiz. Samml. I. 361—366, II. 44, III. 13—15. A. S. II. 801.

Dänemark: Erklärung vom $\frac{\text{10. Dezember 1827}}{\text{22. Februar 1828}}$ (Offiz. Samml. II. 205—208) und Art. 1 des Niederlassungsvertrages vom 10. Februar 1875.

Niederlande: Freizügigkeitsvertrag vom 18. Juli 1836 (Offiz. Samml. II. 558, III. 342) und Art. 1 des Niederlassungsvertrages vom 19. August 1875.

Belgien: Erklärung vom 15. Dezember 1838 (Offiz. Samml. III. 127); Art. 4 des Niederlassungsvertrages vom 11. Dezember 1862 (A. S. VII. 484) und Meistbegünstigungsklausel vom 22. November 1879.

Grossbritannien und Irland: Erklärung vom 7. Oktober 1839 (Offiz. Samml. III. 122, 215) und Art. 5 des Freundschafts- und Niederlassungsvertrages vom 6. September 1855.

Spanien: Freizügigkeitsvertrag vom 23. Februar 1841 (Offiz. Samml. III. 217—224) und Art. 2 des Niederlassungsvertrages vom 14. November 1879.

Ausdrücklich noch zugesichert ist der freie Erwerb, sowie der freie Abzug von Vermögen in den Niederlassungsverträgen abgeschlossen mit:

Vereinigten Staaten von Amerika, 25. November 1850, Art. V (an Stelle der Freizügigkeitserklärung vom 18. Mai 1847. Offiz. Samml. III. 329).*)

Russland, 26. Dezember 1872, Art. 4 (an Stelle der Freizügigkeitserklärung vom $\frac{\text{15. Juli}}{\text{31. Oktober}}$ 1864. (A. S. IX. 189).

Hawaij-Inseln, 20. Juli 1864, Art. 4.

San Salvador, 30. Oktober 1883, Art. 4.

Am Schlusse dieses Kapitels über die Niederlassungsverhältnisse muss noch der Berufsausübung der an der Grenze wohnenden Medizinalpersonen Erwähnung geschehen. Schon im Jahr 1872 war zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reich ein Abkommen getroffen worden**) betreffend Gestattung der Berufsausübung diesseits und jenseits der schweizerisch-elsässischen Grenze durch Aerzte und Thierärzte, die auf dem anstossenden Gebiet ihren Wohnsitz haben. Dieses Abkommen wurde erneut, unter gleichzeitiger Ausdehnung auf die Hebammen, durch Uebereinkunft mit

*) Betreffend Erwerb von Grundeigenthum vgl. Kap. V. § 3, und Bdbl. 1878 II. 475.

**) A. S. X. 1069.

dem Deutschen Reich vom 29. Februar 1884*), und wurden gleichartige Verträge der Schweiz unterm 1. Juli 1885 und 29. Oktober 1885 auch mit Liechtenstein und Oesterreich-Ungarn abgeschlossen.**) Bedungen ist jedoch dabei, dass die fremden Aerzte u. s. w. nur im Falle drohender Lebensgefahr Arzneimittel an die Kranken abgeben dürfen.

Fünftes Kapitel.

Verhältnisse des bürgerlichen Rechtes und Prozesses.

§ 1. Eheeinsegnungen.

Schon in den Jahren 1804 bis 1807 war zwischen den schweizerischen Kantonen ein Konkordat zu Stande gekommen, welches den Zweck hatte fürzusorgen, dass nicht Ehen ohne Bewilligung der Heimatbehörden der Verlobten in andern Kantonen eingesegnet werden. Das Bedürfniss gegenseitiger Verständigung zwischen den Regierungen, welches dieses Konkordat hervorgerufen hatte, führte bald nachher auch zu einem Staatsvertrage über den nämlichen Gegenstand, welcher von einer Mehrheit der eidgenössischen Stände unterm 23. August 1808 mit dem Grossherzogthum Baden abgeschlossen wurde. Beide Theile gingen die Verpflichtung ein, dass auf dem Gebiete des einen Theiles Angehörige des andern Theiles nicht anders kopulirt werden sollen als gegen Vorweisung eines sogenannten Erlaubnissscheines von ihrer heimatlichen Obrigkeit, welcher die Bescheinigung enthalten soll: a. dass der betreffende Angehörige, auch bei längerer Fortdauer seiner Abwesenheit, im Besitze seines angebornen Bürgerrechtes verbleiben werde; b. dass seine Verlobte und die aus der Ehe entspringenden Kinder in seiner Heimat jederzeit als Angehörige und Bürger anerkannt und aufgenommen werden; c. dass die Eheverkündung an seinem Heimatorte nach der Landesgewohnheit erfolgt sei. Sollte dessenungeachtet die Ehe eines Schweizers in Baden oder eines Badensers in der Schweiz eingesegnet werden, ohne dass die vorgeschriebenen

*) A. S. n. F. VII. 446.
**) a. a. O. IX. 219—230.

Requisiten erfüllt wären, so ist der Staat, auf dessen Gebiet diese Einsegnung stattgefunden hat, verpflichtet, derartige Eheleute und ihre Kinder zu dulden und im Nothfalle für deren Unterstützung zu sorgen, ohne die Befugniss zu haben, dieselben in den andern Staat zurück oder überhaupt von sich weg zu weisen.

Dieser Uebereinkunft sind im Laufe der Zeit sämmtliche Kantone mit Ausnahme von Schwyz, Wallis und Neuenburg beigetreten.*)

Dieselbe besteht jedoch derzeit nur noch in Kraft was die litt. c. betrifft. In Folge Reichsgesetzes vom 6. Februar 1875 über Beurkundung des Personenstandes und die Eheschliessung sind die Erfordernisse der Eheschliessung verbindlich für das gesammte Deutsche Reich einheitlich geregelt. Zur Erleichterung der Eheschliessung beiderseitiger Staatsangehöriger wurde unterm 4. Juni 1886 zwischen dem Deutschen Reich und der Schweiz eine Uebereinkunft abgeschlossen, welche folgende Bestimmungen enthält: »Art. 1. Deutsche, welche mit Schweizerinnen in der Schweiz, und Schweizer, welche mit Deutschen in Deutschland eine Ehe abschliessen wollen, sollen, wenn sie ihre Staatsangehörigkeit nachgewiesen haben, nicht mehr verpflichtet sein, durch Vorlegung von Attesten ihrer bezüglichen Heimatsbehörden darzuthun, dass sie ihre Staatsangehörigkeit durch die Eheschliessung auf ihre zukünftige Ehefrau und ihre in der Ehe geborenen Kinder übertragen, und dass sie demgemäss nach eingegangener Ehe sammt ihrer vorgedachten Familie von ihrem Heimatstaat auf Erfordern wieder werden übernommen werden. Art. 2. Die beidseitigen Angehörigen sind jedoch verpflichtet, falls diess in ihrer Heimat oder an dem Orte der Eheschliessung gesetzlich vorgeschrieben ist, eine Bescheinigung ihrer zuständigen Landesbehörde darüber vorzulegen, dass der Abschliessung der Ehe nach dem bürgerlichen Rechte ihrer Heimat kein bekanntes Hinderniss entgegenstehe.**) Zufolge dieses Staatsvertrages, der vom Deutschen Reiche in gleichlautender Weise am 3. Dezember 1874 und 8. Oktober 1875 auch mit Italien und Belgien abgeschlossen worden***),

*) Offiz. Samml. I. 401—406, II. 63. Snell I. 473—476. Kaiser, Samml. IV. 173—176.

**) A. S. n. F. IX. 93. Bundesbl. 1886 II. 755.

***) Gaupp, Gesetzgeb. des deutschen Reichs III. 385, 386.

welche Verträge auch für Baden Geltung haben, sind die oben unter litt. a und b aufgeführten Bestimmungen der Uebereinkunft vom 23. August 1808 dahingefallen.*) Dagegen besteht die Uebereinkunft mit dem Grossherzogthum Baden, »Ausweis über Eheverkündung am Heimatorte«, noch in Kraft, weil Baden laut seiner besondern Landesgesetzgebung für die Eingehung der Ehe derzeit noch das Aufgebot am Heimatort vorschreibt, welche Bestimmung durch das Reichsgesetz vom 6. Februar 1875 nicht aufgehoben worden ist. Der Vorbehalt des Aufgebots kann übrigens nichts weiteres zum Zweck haben, als etwaige Ehehindernisse zu erforschen und den Abschluss ungültiger Ehen zu verhindern.**) Im Uebrigen sind auch bezüglich einzelner anderer deutschen Einzelstaaten, vor Eingehung der Ehe, gewisse weitere Förmlichkeiten zu erfüllen. Bayern, zufolge seiner Reservatrechte hiezu berechtigt, stellt für seine rechtsrheinischen Lande als Bedingung auf die Ausstellung eines Verehlichungszeugnisses. Die Auswirkung eines Verehlichungszeugnisses verlangen auch Schaumburg-Lippe, Sachsen-Altenburg und Sachsen-Meiningen. Der Mangel solchen Zeugnisses zieht aber nur in Bayern die Ungültigkeit der abgeschlossenen Ehe nach sich, und auch diess nur für so lange bis das Verehlichungszeugniss nachträglich noch ausgewirkt wurde.***)

Ueber Eheeinsegnungen hat die Schweiz sonst mit keinem andern Staate ein Uebereinkommen getroffen, ausser im Niederlassungsvertrage mit Sardinien vom Jahr 1827, welcher aber seit dem 1. Juli 1857 nicht mehr in Kraft besteht. Dagegen hat der Bundesrath mit den Regierungen von Frankreich und Belgien sich verständigt über die Form der amtlichen Erklärungen, welche Franzosen und Belgier behufs Verehlichung in der Schweiz beizubringen haben. Diese Erklärungen werden von den in der Schweiz beglaubigten Gesandten besagter Staaten ausgestellt; auf deren Vorweis sind die betreffenden Ausländer von Beibringung einer weitern Urkunde über Anerkennung ihrer Ehe im Heimatstaate

*) Demgemäss finden die Vorschriften des Bundesgesetzes über Civilstand und Ehe, enthalten in Art. 31 Absatz 4 und 37 Absatz 4 auf Angehörige des deutschen Reichs keine Anwendung.

**) Bundesbl. 1886 III. 59, 61. Kreisschreiben vom 27. August 1886.

***) a. a. O. S. 59—61.

(Art. 31 Alinea 4 und 37 Alinea 4 des Civilstandsgesetzes) zu befreien. Auch hier ist aber vorgesehen, dass eine Verkündung im Heimatlande stattgefunden haben müsse.*)

§ 2. Vormundschaft und erbrechtliche Verhältnisse.

Kein Staat kann behindert sein, auch gegenüber Ausländern, die auf seinem Gebiete wohnen, die Territorialhoheit auszuüben und demgemäss seine eigenen Gesetze denselben gegenüber anzuwenden, selbst was Vormundschaft und Erbrecht (inbegriffen Intestaterbrecht) betrifft, wobei freilich die Landesgesetzgebung selbst hie und da einen Vorbehalt macht betreffend Anwendung fremden Rechtes. Es können jedoch Ausnahmen bestehen, in der Richtung, dass die Landesgesetzgebung Fremde in gewissen Beziehungen schlechter stellt, als die Einheimischen. Solches zu verhindern, ist der Zweck der Staatsverträge, die in dieser Materie abgeschlossen werden, wobei es auch vorkommt, dass besondere Vereinbarungen getroffen werden über das anzuwendende Recht für Theilung der Verlassenschaft, wie über vorsorgliche Massnahmen, damit die Erben, welche in einem andern Lande wohnen, als demjenigen, wo der Erblasser gestorben, in ihren Rechten nicht verkürzt werden können.

Was die Vormundschaft betrifft, so zeigte sich auf diesem Gebiete das Bedürfniss als ein geringeres, zum Schutze der eigenen Angehörigen, diessfalls auf dem Wege des Staatsvertrages besondere Vorschriften zu vereinbaren. In der in den Staatsverträgen zugesicherten allgemeinen Gleichbehandlung der Person und des Eigenthums dürfte auch die Zusicherung vormundschaftlichen Schutzes nach den Landesgesetzen enthalten sein. Nur in zwei von der Schweiz mit dem Auslande abgeschlossenen Verträgen finden sich derartige Bestimmungen. In Art. 10 des Gerichtsstandsvertrages mit Frankreich vom 15. Juni 1869 wird für minderjährige und bevormundete Personen die vormundschaftliche Gesetzgebung der Heimat vorbehalten.**) Ueber das Nähere wird auf § 9 »Gerichtsstand« verwiesen. Der Konsularvertrag mit Brasilien vom 21. Oktober 1878 räumt in Art. 12 den beidseitigen Konsuln das

*) Kreisschreiben von 16. Juli 1877 und 1. März 1878. Bundesbl. 1877 III. 532; 1878 I. 343.

**) A. S. IX. 1012.

Recht ein, zu verlangen, wenn ein Erbe, ihrer Nationalität angehörend, minderjährig, abwesend oder handlungsunfähig ist, als dessen Vormund oder Kurator ernannt zu werden, bis zu seiner eingetretenen Handlungsfähigkeit oder erfolgten Rückkehr.*)

Reichhaltiger sind dagegen die Vereinbarungen über erbrechtliche Verhältnisse. Ausdrücklich diessfalls zugesichert ist die Gleichbehandlung der Angehörigen des Vertragsstaates mit den eigenen Angehörigen in nachfolgenden von der Schweiz abgeschlossenen Niederlassungsverträgen: mit den Niederlanden Art. 1, mit Belgien gemäss Meistbegünstigungsklausel vom 11. Dezember 1862 und früherm Niederlassungsvertrag vom 11. Dezember 1862 Art. 1 und 4, mit Dänemark Art. 1, mit San Salvador Art. 4, mit Spanien Art. 2, mit den Vereinigten Staaten Amerikas Art. 5, mit Grossbritannien Art. 4, mit Russland Art. 4, mit den Hawaij-Inseln Art. 4. In den letztern vier genannten Verträgen wird dagegen gleichzeitig ein Vorbehalt gemacht bezüglich Antritt von Grundeigenthum,. indem solcher Erwerb einem Fremden nur insofern gestattet ist, als nicht die Gesetze diessfalls Ausnahmsbestimmungen aufstellen. Wir werden hierauf in nachfolgendem § 3 zurückkommen. — Hinsichtlich des anzuwendenden Rechtes sehen einzelne von der Schweiz mit dem Ausland abgeschlossene Verträge ausdrücklich vor, dass das heimatliche Erbrecht anzuwenden sei. Solches geschah gegenüber Italien in Art. 4 des Zusatzprotokolles zum Niederlassungsvertrag vom 22. Juli 1868 und gegenüber Frankreich in Art. 5 des Gerichtsstandsvertrages vom 15. Juni 1869 dadurch, dass der heimatliche Gerichtsstand in Erbsachen vereinbart wurde, welcher selbstverständlich, soweit nicht der Staatsvertrag selbst eine Ausnahme statuirt, die Anwendung heimatlichen Rechtes nach sich zieht. Durch diese Bestimmung ist die Einheit des Nachlasses und seiner Theilung gewahrt, ohne Rücksicht darauf, ob in diesem Nachlasse auch Liegenschaften sich befinden, die im andern Vertragsstaate liegen. Diessfalls enthält nun aber eben der Gerichtsstandsvertrag mit Frankreich in Art. 5 eine Ausnahmsbestimmung, indem er vorschreibt, dass für die Theilung und für die Veräusserung von Immobilien die Gesetze des Landes, wo dieselben liegen,

*) Vergl. hiezu die Erklärung vom 7. September 1867 Art. 1 ff. A. S. IX. 149 ff.

beobachtet werden müssen. Immerhin ist der heimatliche Richter der allein zuständige. Soweit somit der Staatsvertrag mit Frankreich in Frage kommt, kann der heimatliche Richter nur bezüglich der beweglichen Erbnachlassgegenstände und der im Heimatland gelegenen Liegenschaften heimatliches Recht anwenden; bezüglich Liegenschaften, die im andern Vertragsstaate liegen, hat er dortiges Erbrecht der Theilung zu Grunde zu legen. In diesem Sinne hat auch das Bundesgericht unterm 10. Juli 1885 einen Entscheid gefällt in Sachen Diggelmann.*) — Eine weitere und höchst bedauerliche Singularbestimmung enthält der nämliche Gerichtsstandsvertrag mit Frankreich in Art. 5 und das Zusatzprotokoll zu Art. 5, wo gesagt wird: wenn im Falle der Konkurrenz von französischen und schweizerischen Erben, die Gesetzgebung eines der beiden Länder den eigenen Angehörigen besondere Rechte und Vortheile auf das in diesem Lande befindliche Vermögen einräume, die Angehörigen des andern Staates ebenfalls berechtigt seien, die besondern Rechte und Vortheile geltend zu machen, die ihnen die Gesetzgebung des Staates, dem sie angehören, gewährt.**) Die Botschaft des Bundesrathes vom 28. Juni 1869 enthält zu dieser Bestimmung, die, wie gesagt, nur Bezug hat auf eine Theilung, bei welcher Schweizer und Franzosen als Miterben erscheinen, jedoch nur dann, wenn ein Schweizer in Frankreich, oder ein Franzose in der Schweiz gestorben ist, eine Erläuterung, welche zwei Fälle unterscheidet. a. Im Falle das heimatliche Gesetz des Erblassers vollkommene Gleichheit der Erben statuirt, also keinen Unterschied macht zwischen Söhnen und Töchtern (wie diess in Frankreich der Fall ist), so findet in erster Linie gleichmässige Theilung statt. b. Im Falle aber das heimatliche Gesetz des Erblassers einzelnen Erben besondere Vorrechte gewährt (wie es in vielen Schweizerkantonen zu Gunsten der Söhne der Fall ist), so können diese Vorrechte auch gegenüber den Miterben des andern Staates geltend gemacht werden; aber dann können diese letztern hinwieder auch diejenigen Rechte und Vortheile geltend machen, welche ihnen die Gesetze ihrer eigenen Heimat gewähren. Es sei dabei verstanden, dass der kompetente Richter stets sein eingenes

*) Vergl. Curti, Der Gerichtsstandsvertrag der Schweiz mit Frankreich 1879. S. 92, 93. B.G-Entscheid XI. 341.

**) A. S. IX. 1007, 1028.

Gesetz anwende.*) — Eine separate Verständigung besteht noch mit Frankreich, auf Gegenrechtszusicherung beruhend, dahin gehend, dass die Verlassenschaften von fremden Gefangenen, die in französischen Gefängnissen gestorben sind, wenn selbe von geringem Werthe sind, den Repräsentanten des Staates aushingegeben werden sollen, sobald die gerichtlichen Kosten der Verurtheilung getilgt seien.**) — Im Fernern ist anzuführen, dass der Konsularvertrag mit Brasilien vom 21. Oktober 1878 in Art. 23 vorsieht***), dass Erbfolge und Theilung nach den Gesetzen des Landes sich richten, dem der Erblasser angehörte, gleichviel welcher Art das Vermögen sei, mit Vorbehalt der Spezialbestimmungen des Ortsgesetzes über Liegenschaften. Wenn jedoch ein Bürger Erbe in seinem Lande ist, in Konkurrenz mit ausländischen Erben, so darf er verlangen, dass sein Antheil vorzugsweise nach dem Gesetze seines (des Erben) Heimatstaates geregelt werde. — Hieher zu rechnen ist ferner Art. 6 des Handelsvertrages mit Persien vom 23. Juli 1873****), welcher bestimmt: Im Falle des Ablebens eines Bürgers des andern Vertragsstaates soll dessen gesammter Nachlass der Familie oder den Associés des Verstorbenen, wenn er solche hat, übergeben werden. Hatte der Verstorbene weder Verwandte noch Associés, so ist sein Nachlass dem Agenten oder Konsul der Nation, welcher der verstorbene Bürger angehörte, in Verwahrung zu geben, damit dieser davon den angemessenen Gebrauch mache, gemäss den Gesetzen und Uebungen seines Landes.

Abweichende Bestimmungen von den bisherigen enthalten der Niederlassungsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika vom 25. November 1850 (Art. 5) und der Freizügigkeitsvertrag mit Baden vom 6. Dezember 1856 (Art. 6), welche beide erklären, dass Erbstreitigkeiten nach den Gesetzen und durch die Gerichte desjenigen Landes zu entscheiden seien, in welchem das Eigenthum liegt.†) Beide Verträge stellen diese Vorschrift internationalen Rechts auf, verbindlich für alle Fälle, wenn ein Angehöriger des einen Vertragsstaates in dem andern

*) Bundesbl. 1869 II. 494. Vergl. Curti a. a. O. S. 103 ff.

**) Bundesbl. 1880 I. 298.

***) A. S. n. F. IV. 133.

****) A. S. n. F. I. 203.

†) A. S. V. 210, 664.

stirbt oder auf dessen Gebiet Vermögen hinterlässt.*) Zwischen diesen beiden Verträgen besteht aber insofern wieder eine Verschiedenheit, als beim Vertrag mit Amerika ein Unterschied zu machen ist zwischen beweglichem und unbeweglichem Vermögen. Ersteres wird auch nach englisch-amerikanischem Rechte als an dem Orte liegend betrachtet, wo der Eigenthümer wohnt (mobilia ossibus inhaerent). Für das bewegliche Vermögen besteht daher Einheit des Nachlasses am letzten Wohnorte des Erblassers. Was dagegen unbewegliches Gut betrifft, so anerkennt in dieser Beziehung das englisch-amerikanische Recht einzig den Richter und das Recht der gelegenen Sache (rei sitae): in dieser Richtung sind daher für Erbstreitigkeiten Richter und Recht jenes Landes massgebend, wo das unbewegliche Gut liegt.**) Was Baden betrifft, so ist der Gerichtsstand des Erblassers ausschliesslich massgebend mit Einheit des Nachlasses in beweglichem und unbeweglichem Gut. Der Art. 6 des Freizügigkeitsvertrages mit Baden enthält aber noch den besondern Nachsatz: »Liegt der Nachlass in beiden Staaten, so sind die Behörden desjenigen Staates kompetent, dem der Erblasser bürgerrechtlich angehört, oder in welchem er zur Zeit des Todes wohnt, wenn er nicht Bürger eines der kontrahirenden Staaten war.« Der Bundesrath bemerkte hiezu in seiner Botschaft vom 26. Januar 1857: Baden habe den Gerichtsstand des Heimatortes aufstellen wollen. der Bundesrath sei nicht darauf eingetreten, wegen der Verschiedenheit der in der Schweiz bestehenden diessfallsigen Systeme, und habe er desswegen den Gerichtsstand des Landes vorgeschlagen, in welchem die Erbschaft liegt. Dieser Vorschlag sei angenommen worden, mit einer Ergänzung für den Fall, dass eine Erbschaft in beiden Staaten liege. Für solche Ausnahmsfälle habe der Bundesrath keine Bedenken getragen, gegenseitig den Gerichtsstand der Heimat anzunehmen, wenn der Verstorbene einem der beiden Staaten angehört, sonst aber den Gerichtsstand des letzten Domizils.***)

In einzelnen Staatsverträgen mit dem Auslande wird noch vorgesehen, dass bei einem Todesfalle von den Behörden, denen die Besorgung des Nachlasses obliegt, den Konsuln des Landes, welchem

*) Vergl. B. G.-Entscheid IX. 513, Erw 3.

**) B. G.-Entscheid i. S. Wohlwend 24. November 1883 IX. 513—516.

***) Bdbl. 1857 I. 114.

der Erblasser angehört, hievon Anzeige zu machen sei, so im Niederlassungsvertrag mit Italien Art. 17, Konsularvertrag mit den Niederlanden Art. 6, Konsularvertrag mit Rumänien Art. 8 und Konsularvertrag mit Brasilien Art. 10 und 20 und Art. I und X der Erklärung vom 7. September 1867.

§ 3. Erwerb von Grundeigenthum und daherige Dispositionsbefugniss.

Neben den im vorigen Kapitel § 6 behandelten Uebereinkünften, welche sich auf den unbeschwerten Wegzug erworbenen Vermögens beziehen, bestehen andere Vertragsbestimmungen mit auswärtigen Staaten, durch welche den Angehörigen des einen Theils das allgemeine Recht eingeräumt wird, auf dem Gebiete des andern Theils Eigenthum jeder Art zu erwerben und im Lande selbst nach freiem Belieben darüber zu verfügen. Es sind wesentlich die Niederlassungsverträge, welche diess vorsehen und, soweit solche bestehen, ist Erwerb und Dispositionsbefugniss über bewegliches Gut unbedingt und allgemein anerkannt. Hinsichtlich des Erwerbs von Liegenschaften waltet dagegen nicht gleiche Uebereinstimmung; mehrere Staatsverträge stellen diessfalls Beschränkungen auf. So Art. IV des Freundschafts- und Niederlassungsvertrags mit Grossbritannien, welcher den Erwerb von Grundeigenthum nur insoweit zusichert, als die Landesgesetze ihn den Angehörigen irgend einer fremden Nation gestatten. Es rührt diess daher, dass in England nach althergebrachtem Rechte die Fremden kein Grundeigenthum innehaben dürfen; doch ist durch Parlamentsakte vom 6. August 1844 dieses alte Recht wenigstens insoweit modifizirt worden, dass auch Ausländer, welche Descendenten einer geborenen Engländerin sind, durch Erbschaft oder durch Ankauf Grundeigenthum erwerben können. Die Bundesversammlung hat daher, indem sie den Staatsvertrag genehmigte, sich auch auf diese Parlamentsakte berufen.*)

Da das altenglische Recht auch noch in einigen Staaten Nordamerika's**) in Kraft besteht, andere Staaten***) aber den Erwerb

*) A. S. V. 269. Bdbl. 1856 I. 168—173.

**) Alabama, Maine, Missisippi, Nord-Carolina, Tenesse, Vermont, Rhode-Island und Süd-Carolina.

***) Arkansas, Connecticut, Delaware, Georgia, Maryland, Massachusets, New-York, Texas. Bundesbl. 1855 II. 54—56.

von Grundeigenthum durch Fremde wenigstens theilweise noch beschränken, so ist es begreiflich, dass auch in dem Freundschaftsvertrage mit den Vereinigten Staaten das Recht, auf dem Gebiete derselben Eigenthum zu erwerben und zu besitzen, den Schweizern keineswegs unbedingt zugesichert ist. Der Art. V dieses Vertrages lautet folgendermassen:

»Die Bürger der kontrahirenden Theile können frei über ihre persönlichen Güter*), die in der Gerichtsbarkeit des andern liegen, verfügen, sei es durch Verkauf, Testament, Vergabung oder auf jede andere Weise, und ihre Erben durch Testament oder ab intestato, oder ihre Nachfolger auf irgend welche Art, Bürger des andern Theils, erwerben oder erben diese genannten Güter und sie können davon Besitz nehmen, entweder selbst oder durch Bevollmächtigte; sie können darüber verfügen, wie sie wollen, ohne andere Gebühren dafür zu bezahlen als diejenigen, welchen im gleichen Falle die Bewohner des Landes selbst, in welchem diese Güter liegen, unterworfen sind. In Abwesenheit der Erben oder anderer Nachfolger soll von den Behörden die gleiche Sorge für die Erhaltung der genannten Güter getragen werden, wie wenn es sich um die Erhaltung der Güter eines Eingebornen des gleichen Landes handelte, und dieses auf so lange, bis der gesetzliche Eigenthümer der Güter die geeigneten Massregeln zu deren Anhandnahme hat ergreifen können.

»Die vorstehenden Verfügungen sollen auch vollständig ihre Anwendung auf Grundbesitz finden, der in Staaten der amerikanischen Union oder in Kantonen der Schweiz liegt, in welchem die Fremden zum Naturalbesitz oder zur Erbschaft von Grundeigenthum zugelassen werden.

»Wenn aber unbewegliches Eigenthum, das auf dem Gebiete des einen der kontrahirenden Theile liegt, einem Bürger des andern Theiles zufiele, der wegen seiner Eigenschaft als Fremder zum Naturalbesitz dieses Grundeigenthums in dem Staate oder Kanton, in welchem es liegt, nicht zugelassen würde, so soll diesem Erben oder Nachfolger, wer es auch sei, eine solche Frist, wie die Gesetze des Staates oder des Kantons sie erlauben, gestattet sein, um dieses Eigenthum zu verkaufen; den Ertrag soll er stets ohne

*) Im englischen Texte: „personal property", bewegliches Eigenthum. Der Gegensatz davon ist „real estate", Grundeigenthum.

Anstand beziehen und aus dem Lande ziehen dürfen, ohne der Regierung eine andere Gebühr zu bezahlen, als diejenige, welche in einem ähnlichen Falle ein Einwohner des Landes, in welchem das Grundstück liegt, schuldig wäre.«

Auch die Niederlassungsverträge mit Russland, Art. 4, und mit den Hawaij-Inseln, Art. 4 sichern den Erwerb von Grundeigenthum nur insoweit zu, als die Gesetze des Landes solches Ausländern gestattet.

Volle Gleichstellung mit den Landesangehörigen auch bezüglich Erwerb und Veräusserung von unbeweglichem Gut, wird dagegen zugesagt in den Niederlassungsverträgen mit Deutschland Art. 1—3, Frankreich Art. 1—3, Oesterreich-Ungarn Art. 2, Liechtenstein Art. 1, Italien Art. 3, Belgien (durch Meistbegünstigungsklausel), Dänemark Art. 1, mit den Niederlanden Art. 1, Portugal Art. 1 und San Salvador Art. 4. Auch aus dem Konsularvertrage mit Brasilien (Art. 18 Ziff. 2, Alinea 2, Art. 3 und 4) geht hervor, dass die dort niedergelassenen Schweizer daselbst Grundeigenthum besitzen können. Was die Türkei betrifft, so hatte ein kaiserlich ottomannisches Reskript vom 18. Juni 1867 den Ausländern das Recht eingeräumt, in gleicher Weise wie die ottomannischen Unterthanen Eigenthumsrechte an städtischen und ländlichen Immobilien im ganzen Umfange des Reichs, mit Ausnahme der Provinz Hedjaz, zu geniessen, unter der Bedingung, dass die Macht, unter welcher der Ausländer steht, den von der hohen Pforte für die Ausübung des Eigenthumsrechtes vorgeschlagenen Vereinbarungen beigetreten sei. Diese letztern sind durch Protokoll geregelt und es sind alle Mächte, deren Schutz von unsern Angehörigen in der Türkei gewöhnlich angerufen wird, demselben beigetreten. Deutschland und Oesterreich liessen die Wohlthat des Protokolls allen den unter ihrem Schutz befindlichen Personen, gleich ihren eigenen Landesangehörigen, zu Theil werden. Frankreich wollte anfänglich sich nicht hiezu verstehen, indem es annahm, sein Beitritt zum Protokoll gelte nur für seine eigenen Angehörigen.

Es fanden diessfalls langjährige Unterhandlungen statt, die ohne Erfolg blieben.*) Die Türkei hatte, als unerlässlich für

*) Bundesbl. 1884 II. 578—580.

die Mitunterzeichnung des Protokolls vom 18. Juni 1867 Seitens der Schweiz, die Bedingung vorausgehenden Abschlusses eines Konsularvertrages gestellt. Hierauf wollte jedoch der Bundesrath nicht eingehen. Die Angelegenheit konnte erst im Jahr 1884 insoweit geordnet werden, dass die französische Regierung auf Ansuchen des Bundesrathes nunmehr ihre Konsulate in der Türkei anwies, Verträge über Grundeigenthum, betreffend der unter den Schutz Frankreichs gestellten Schweizer, in gleicher Weise zu fertigen, wie wenn es sich um Franzosen handle. Schweizer, die im ottomannischen Reich Grundeigenthum erwerben wollen, können daher solches zu den gleichen Bedingungen erwerben, wie die Angehörigen von Deutschland, Oesterreich und Frankreich, sofern sie sich dort unter den Schutz dieser Mächte stellen.*) — In Japan dürfen Schweizer laut Art. 3 des Handelsvertrags nur Grund und Boden miethen, dagegen daselbst Häuser bauen oder kaufen.

Wir fügen dem Gesagten noch folgende allgemeine Bemerkungen bei:

1) Soweit der Erwerb von Grundeigenthum gemäss Staatsverträgen gestattet ist, kann solches auch Seitens anonymer Gesellschaften geschehen, sofern letztere überhaupt in dem andern Vertragsstaate zur Geltendmachung selbständiger Rechte zugelassen werden, wozu es besonderer Vereinbarung bedarf. Wir werden hierauf in nachfolgendem § 7 zurückkommen, und bemerken hier nur noch, dass diese Frage im Jahr 1885 Anlass gab zu einem bezüglichen Entscheide des Bundesrathes. Das Gesetz des Kantons Waadt vom 17. Januar 1849 sieht nämlich in Art. 9 vor, dass ausländische Gemeinschaften, Korporationen und Stiftungen, welcher Art sie auch seien, im Kanton kein Grundeigenthm erwerben können. Der Staatsrath von Waadt stellte nun beim Bundesrath die Einfrage, ob jene Bestimmung durch Art. IV des Staatsvertrages mit Grossbritannien (freier Erwerb von Grundeigenthum nach den Landesgesetzen) aufgehoben worden sei oder nicht. Der Bundesrath verneinte diess: »Ein Hauptgrundsatz, der allen Handels- und Niederlassungsverträgen gemeinsam sei, gehe dahin, dass, wo nicht ausdrücklich etwas Anderes festgesetzt worden, die vertragsmässigen Rechte und Vortheile nur auf physische Einzel-

*) Bundesbl. 1885 II. 643.

personen und nicht auf juristische, durch den Staat und dessen Gesetzgebung künstlich geschaffene Persönlichkeiten, seien dieselben Personalverbände (Gesellschaften, Genossenschaften, Gemeinschaften) oder Stiftungen u. s. w. sich beziehen. Da kein Staat die Gesetzgebung eines andern Staates ohne Weiteres und ohne Vorbehalt der seinigen gleichstellen werde, so verstehe es sich nicht von selbst, dass dasjenige, was dem einzelnen Angehörigen eines fremden Staates eingeräumt sei, eo ipso auch einem aus mehreren Personen bestehenden, nach der ausländischen Gesetzgebung normirten und organisirten Verbande oder einer durch fremde Gesetzgebung zugelassenen Stiftung gewährt werden müsse. Wenn zwei Staaten nach Prüfung ihrer beidseitigen Gesetzgebung in dieser Beziehung sich Zugeständnisse machen, so könne es nur auf dem Wege von klaren und positiven Bestimmungen eines Staatsvertrages geschehen. Mit Grossbritannien habe aber die Schweiz ein solches Abkommen nicht getroffen.*)

2) Eine andere Frage ist, ob nur Derjenige, welcher in dem andern Vertragsstaate niedergelassen ist, wohnt, daselbst Grundeigenthum erwerben könne. Indem die daherigen Vertragsbestimmungen in den Niederlassungs- und Handelsverträgen enthalten sind, so könnte man glauben, die Niederlassung sei nothwendige Voraussetzung für den Grunderwerb. Da nun aber die gleichen Verträge, wie auch die Freizügigkeitsverträge, freien Anfall von Grundeigenthum durch Erbschaft gestatten, solches aber nicht allein auf die im Lande befindlichen, sondern auch, in Folge Anerkennung im völkerrechtlichen Verkehre, auf die im Ausland wohnenden Erben unbestrittene Anwendung findet, so sind wir der Ansicht, das Wohnen im Lande könne keineswegs als Bedingung für den Erwerb von Liegenschaften angesehen werden. Dagegen liesse es sich immerhin fragen, ob nicht solches nur als Ausnahme von der Regel gelte und ob nicht der Landesgesetzgebung das Recht gewahrt bleiben müsse, so lange nicht Gegentheiliges vereinbart ist, die Vorschrift aufzustellen, dass innert einem gewissen Zeitraum der auswärtige Besitzer sich entweder im Lande niederlassen müsse oder das betreffende Grundeigenthum zu veräussern habe.

*) Bundesbl. 1886 I. 929, 930.

§ 4. Litterarisches und künstlerisches Eigenthum.

Das sogenannte litterarische und künstlerische Eigenthum*) ist in den Gesetzgebungen der schweizerischen Kantone erst in der neuesten Zeit zur Geltung gekommen und es stösst die Anerkennung desselben jetzt noch in manchem Kanton auf entschiedene Abneigung, wobei sich die Gegner auf das grosse Prinzip der Gewerbefreiheit zu berufen pflegen. Soll indessen der Schutz jenes Eigenthums ein wirksamer sein, so darf er nicht auf ganz kleine Staaten, wie die schweizerischen Kantone es sind, beschränkt bleiben, sondern er muss sich über einen grössern Gebietskomplex erstrecken. In richtiger Würdigung dieses Verhältnisses wurde daher schon in der Revisionskommission von 1848 ein Antrag gestellt, welcher die Sicherung des litterarischen Eigenthums bezweckte, jedoch auf die Bemerkung zurückgezogen, dass solche Spezialitäten nicht in die Bundesverfassung gehören und dass es Sache der Gesetzgebung sei, diessfalls den nöthigen Schutz zu gewähren.**) An der konstituirenden Tagsatzung war es die Gesandtschaft des Standes Genf, welche unter die Kompetenzen der Bundesversammlung die Befugniss aufnehmen wollte, gesetzgeberische Bestimmungen zu treffen über Erfindungspatente, über künstlerisches und litterarisches Eigenthum für den ganzen Umfang der Eidgenossenschaft. Dieser Antrag veranlasste eine längere Diskussion, in welcher zu Gunsten desselben Folgendes angeführt wurde:

»Das litterarische Eigenthum müsse seinem Begriffe nach ebenso gut in seiner Integrität erhalten werden und unter den öffentlichen Schutz gestellt sein, wie jedes andere materielle Eigenthum. Nur wenn diese Grundsätze festgehalten werden, könne der Gelehrte sich ermuntert fühlen, litterarischen Arbeiten sich zu unterziehen, während er bei der dermaligen Rechtslosigkeit sich genöthigt sähe, seine Produkte in solchen Staaten drucken zu lassen, in denen dieselben nicht gleich nach ihrem Erscheinen ganz unberechtigten Personen zur Beute werden dürfen. Wenn die Schweiz Massregeln gegen den Nachdruck treffe, so könne sie mit den benachbarten Staaten sachbezüglich Verträge abschliessen, wodurch sich den schöpferischen geistigen Talenten ein weiter Markt eröffnen würde,

*) Meili: Ueber die Frage d. Schutzes d. Erfindungen u. s. w. Bern 1878.
**) Prot. der Revisionskomm. S. 149.

was zu vermehrter Bethätigung im Gebiete der Litteratur und somit zur Hebung der Wissenschaft wie der Kunst gereichen müsste. Es komme aber nicht bloss die geistige Thätigkeit in Betracht, sondern es bleibe auch zu berücksichtigen, dass der Schriftsteller auf die Ausarbeitung seines Werkes einen manchmal sehr bedeutenden materiellen Aufwand verwenden müsse. Wenn z. B. der Physiker seine Entdeckungen mittheilen solle, so müsse er Aussicht darauf haben, dass seine Auslagen für die von ihm angestellten Experimente wenigstens zum Theil ihm wieder eingebracht werden. Das gleiche Verhältniss gelte in jedem Zweige der Wissenschaft. Niemand werde Lust haben, Bibliotheken sich anzuschaffen oder Reisen zu unternehmen, wenn die Freibeuterei ungehindert sich der mühevollen und mit grossen Kosten erworbenen Entdeckungen oder Forschungen bemächtigen dürfe. Wenn man auch die Schwierigkeit in der Ausführung der fraglichen Gesetze nicht verkenne, so solle doch wenigstens die Möglichkeit eingeräumt werden, dass die Bundesbehörden schützende Massregeln treffen können, sofern sie diess in engerm oder weiterm Umfange angemessen erachten.»

Bei der Abstimmung wurde der Antrag des Standes Genf in seine verschiedenen Bestandtheile zerlegt. Für die Befugniss, Erfindungspatente einzuführen, stimmten nicht mehr als $3^1/_2$ Stände; dagegen brachte es der Antrag, dem Bunde das Recht einzuräumen, zu Gunsten des litterarischen Eigenthums schützende Massnahmen zu treffen, zu der ansehnlichen Minderheit von $9^1/_2$ Stimmen.*) Dieses Ergebniss ermuthigte nachher, da sich das Bedürfniss einer Verständigung immer dringender herausstellte, den Bundesrath, bei welchem die französische Gesandtschaft den Gegenstand angeregt hatte, den Kantonen die Entwerfung eines Konkordates »über den Schutz des schriftstellerischen und künstlerischen Eigenthums« vorzuschlagen, welches in einer unterm 15. Juli 1854 abgehaltenen Konferenz definitiv berathen wurde.

Das Konkordat wurde dann auch von sämmtlichen Kantonen angenommen, mit Ausnahme von Luzern, Zug, St. Gallen, Freiburg, Wallis und Neuenburg. Dasselbe gewährte Schutz für alle Erzeugnisse der Litteratur und Kunst, die in einem der konkordirenden Stände verlegt oder herausgegeben werden, dazu aber auch

*) Abschied S. 117—119.

den Werken der Angehörigen der Konkordatskantone, welche ausserhalb dieses Gebiets veröffentlicht wurden, unter dem Vorbehalt jedoch vorgängiger Hinterlage eines Exemplares bei der Kantonsregierung und amtlicher Bekanntmachung.*) Trotz Abschluss dieses Konkordates hatte die Mehrheit der Kantone keine Geneigtheit, einen Vertrag in gleicher Materie mit Frankreich abzuschliessen. Damals war der Grundsatz noch nicht bundesrechtlich anerkannt, dass die Bundesversammlung auch in solchen Materien Verträge mit dem Ausland abschliessen könne, in welchen die Gesetzgebung noch den Kantonen vorbehalten.**) Die französische Regierung begnügte sich desswegen zuletzt damit, unterm 30. Oktober 1858 eine Uebereinkunft mit Genf allein zu vereinbaren, welcher Kanton in dieser Frage allerdings vorzugsweise für sie in Betracht kommen musste. In dieser Uebereinkunft wurde übrigens sämmtlichen Kantonen der Beitritt ausdrücklich vorbehalten, und war der Schutz nicht allein auf litterarische und Kunstwerke ausgedehnt, sondern auch auf Fabrikzeichen, deren Nachbildung dem künstlerischen und litterarischen Nachdruck durchaus gleich gehalten werden solle.***) — Wenige Jahre später wurde von der Schweiz ein Niederlassungs- und Handelsvertrag mit Belgien abgeschlossen. Auf Begehren dieses Staates musste die Schweiz gleichzeitig am 11. Dezember 1862 die Erklärung abgeben, sie sei bereit, auf Grund des Gegenrechts, Belgien die Vortheile zu verschaffen, welche aus dem zwischen dem Kanton Genf und Frankreich bestehenden Vertrage, sowie aus dem zwischen mehreren Kantonen bestehenden Konkordate über Schutz des litterarischen und künstlerischen Eigenthums herfliessen. Zugleich wurde Belgien Gleichstellung mit der meistbegünstigten Nation zugesichert, in Allem, was in dieser Sache mit auswärtigen Regierungen vereinbart werde.****) Als dann die Schweiz im Jahr 1864 sich veranlasst sah, mit Frankreich einen neuen Handelsvertrag abzuschliessen, wurde auch Seitens dieses Staates die Bedingung gestellt, dass gleichzeitig ein Vertrag über Schutz des litterarischen und künstlerischen Eigenthums, wie

*) A. S. V. 494—497, 564; VII. 32, Kaiser, Samml. IV. 33—35. Vergl. Orelli in Zeitschr. f. schweiz. Recht XII. S. 109 ff.

**) Ullmer I. N. 40.

***) A. S. VI. 86—108. Kaiser, Samml. IV. 256—272.

****) A. S. VII. 504.

der Fabrik- und Handelszeichen und der Musterzeichnungen mit ihm abgeschlossen werde. Bei der hohen Bedeutung des Handelsvertrages konnte die Schweiz auch hier solchem Begehren sich nicht entziehen. Die Kompetenzfrage wurde in einem dem Bunde günstigern Sinne gelöst*), und so kam der Vertrag mit Frankreich zu Stande vom 30. Juni 1864 betreffend Schutz des litterarischen, künstlerischen und gewerblichen Eigenthums**), welcher in ersterer Beziehung, in Folge zugesicherter Meistbegünstigung an Belgien, von gleichem Tage an auch dem letztern Staate zu Gunsten kam, in Folge dessen dann unterm 25. April 1867 auch mit Belgien noch ein förmlicher Vertrag zum gegenseitigen Schutze des litterarischen und künstlerischen Eigenthums abgeschlossen wurde***), der beinahe nur eine Wiederholung war des gleichartigen mit Frankreich abgeschlossenen Vertrages, und längere Zeit noch in Kraft bestand, trotz Ablauf des gleichzeitig abgeschlossenen Handelsvertrages.****) Diese Vorgänge hatten zur Folge gehabt, dass Angehörige fremder Staaten in der Schweiz grössere Rechte beanspruchen konnten, als solche den eigenen Landesangehörigen zustunden. Dieser Uebelstand veranlasste die Bundesversammlung auf dem Wege der Revision der Bundesverfassung dem Bunde das Recht zu verschaffen, seine Gesetzgebung auch auf den Schutz des schriftstellerischen, künstlerischen und industriellen Eigenthums auszudehnen, welche Verfassungsänderung jedoch am 14. Januar 1866 in der Referendumsabstimmung von der Mehrheit des Volkes, wie der Stände verworfen wurde.†) Die Macht der Verhältnisse war aber trotzdem in den Beziehungen der Schweiz zum Auslande eine stärkere. Der Umstand, dass schon mit Frankreich und Belgien Verträge bestanden, wie auch das Interesse am Abschluss neuer Handels- und Zollverträge, führten dazu, dass Seitens der Bundesversammlung, welche hiefür das verfassungsmässige Recht schon früher in Anspruch genommen hatte, mit weitern Staaten über litterarisches und künstlerisches Eigenthum

*) Bundesbl. 1864 II. 256—264, 636—641, 650—654; 593—597, 605 bis 606 (Heer); 698—707.

**) A. S. VIII. 334—363.

***) A. S. IX. 114—136.

****) Bundesbl. 1886 I. 256.

†) Handbuch I. S. 138, 139.

Verträge abgeschlossen werden mussten. Es geschah solches auf Grundlage des mit Belgien bestandenen Vertrages vom 25. April 1867: mit Italien am 22. Juli 1868*), mit dem Norddeutschen Bund am 13. Mai 1869, und mit Baden, Bayern, Württemberg und Hessen am 16. Oktober 1869**). Letztere Verträge wurden später ersetzt durch eine Uebereinkunft mit dem Deutschen Reich vom 23. Mai 1881, welche bestimmt, dass in Betreff des gegenseitigen Schutzes der Rechte an litterarischen Erzeugnissen und Werken der Kunst, soweit dieselben nicht als Erzeugnisse und Werke inländischer Urheber geschützt sind, die Bestimmungen der unterm 13. Mai 1869 zwischen dem Norddeutschen Bund und der Schweiz abgeschlossenen Uebereinkunft massgebend sein sollen, mit einziger Abänderung, dass Anmeldung und Eintragung im Deutschen Reich bei dem Stadtrath zu Leipzig zu geschehen habe.***) Ebenso wurde der Vertrag mit Frankreich ersetzt durch einen neuen Vertrag zum Schutz des litterarischen und künstlerischen Eigenthums vom 23. Februar 1882****), welcher neben der Verlängerung des Schutzes des Uebersetzungsrechtes, von 6 auf 10 Jahre, die Neuerungen enthielt, dass Illustrationen und Photographien den gleichen Schutz geniessen sollen, wenn sie als Kunstwerke zu betrachten seien, ebenso auch dramatische und musikalische Werke bezüglich deren Aufführung, dass dagegen die Fabrikation und der Verkauf von Instrumenten, welche dazu dienen, auf mechanischem Wege musikalische Melodien, die Privateigenthum sind, zu reproduziren (Musikdosen), in Frankreich nicht als Nachbildung musikalischer Werke anzusehen seien.

Inzwischen war durch die Revision der Bundesverfassung von 1874 dem Bunde endlich auch auf diesem Gebiete das Gesetzgebungsrecht eingeräumt worden. Die Folge war der Erlass des Bundesgesetzes vom 23. April 1883†) betreffend das Urheberrecht an Werken der Litteratur und Kunst††), welches Gesetz

*) A. S. IX. 680.

**) A. S. IX. 919; X. 125, 149.

***) A. S. n. F. V. 483. — Zum Vertrag mit dem Norddeutschen Bund war am 20. August 1869 eine Vollziehungsverordnung erschienen.

****) A. S. n. F. VI. 418.

†) A. S. n. F. VII. 261 ff.

††) Vergl. die einlässliche Arbeit von Orelli: Das schweiz. Bundesgesetz betr. das Urheberrecht an Werken der Litteratur und Kunst. Zürich 1884.

gleichzeitig eine nothwendige Ergänzung war des Bundesgesetzes über das Obligationenrecht. Unterm 28. Dezember 1883 erliess der Bundesrath hiezu eine Vollziehungsverordnung.*)

Mit Rücksicht darauf, dass die abgeschlossenen einzelnen Verträge nicht in allen Theilen übereinstimmten und namentlich bezüglich des Uebersetzungsrechtes theilweise erhebliche Beschränkungen, wie auch lästige Förmlichkeiten vorsahen, wurde der Wunsch laut nach Abschluss einer allgemeinen internationalen Konvention mit permanentem Charakter. Die ersten Anregungen gingen aus von der internationalen litterarischen Assoziation, die in Rom im Jahre 1882 einen Kongress abgehalten hatte und im Jahre 1883 neuerdings in Bern sich versammelte zur Aufstellung eines Programmes, welch letzteres dann den betheiligten Regierungen mitgetheilt wurde. Nach mehrjährigen Verhandlungen unterzeichneten die Vertreter der Schweiz, von Belgien, Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Haiti, Italien, Liberia, Spanien und Tunis unterm 9. September 1886, unter Vorbehalt der Ratifikation, eine internationale Konvention zum Schutz der litterarischen und künstlerischen Werke.**) Der Bevollmächtigte Frankreichs erklärte bei Unterzeichnung des Protokolls, dass der Beitritt seines Landes denjenigen aller Kolonien Frankreichs in sich schliesse. Die gleiche Erklärung gab der Bevollmächtigte Grossbritanniens ab für Irland und alle brittischen Kolonien und fremden Besitzungen, mit Vorbehalt getrennter Kündigung für einzelne der letztern. Eine gleiche Erklärung gab später Spanien. Die Konvention wurde vom schweizerischen Nationalrathe in dessen Sitzung vom 21. Dezember 1886 ratifizirt und wird solches voraussichtlich auch Seitens des schweizerischen Ständerathes geschehen, da der Vertrag im Wesentlichen in Uebereinstimmung steht mit unserm Bundesgesetze. Wir nehmen daher keinen Anstand, besagte internationale Uebereinkunft hier zu behandeln, um so mehr, da, zufolge eingezogener Erkundigungen,

Droz. in Journal de droit international privé. Paris 1883. S. 329 ff. Schneider, A. Der Schutz des musikalischen Kunstwerks in der Schweiz. Zürich 1885.

*) A. S. n. F. VII. 298—305.

**) Botschaft vom 19. November 1886, mit Konvention. Bundesblatt 1886 III. 1151—1177; I. 256.

die Ratifikation derselben auch Seitens der mitbetheiligten Staaten in sicherer Aussicht steht.*) Die wesentlichen Bestimmungen dieser Konvention sind folgende:

Art. 2. Die Angehörigen der Vertragsstaaten, Urheber und Rechtsnachfolger, geniessen in sämmtlichen Unionsländern für ihre Werke, seien dieselben in einem dieser Länder veröffentlicht oder nicht, die gleichen Rechte wie die Einheimischen, vorausgesetzt, dass sie die Bedingungen und Formalitäten erfüllt haben, welche durch die Gesetzgebung des Ursprungslandes des Werkes gefordert werden. Die Dauer des Schutzes kann jedoch überall nicht länger sein als im Ursprungsland. Als Ursprungsland des Werkes wird dasjenige der ersten Veröffentlichung betrachtet; wenn dieselbe gleichzeitig in mehreren Unionsländern stattfand, dasjenige, in welchem die geringste Schutzdauer gewährt wird. Für die nicht veröffentlichten Werke wird das Heimatland des Urhebers als Ursprungsland betrachtet.

Art. 3. Gleichen Schutz geniessen die Werke von Angehörigen solcher Staaten, welche der Union nicht beigetreten sind, sofern jene Werke in einem der Unionsländer veröffentlicht worden.

Art. 4. Der Ausdruck »litterarische und künstlerische Werke« umfasst Bücher, Brochuren und alle andern Schriftwerke; die dramatischen oder dramatisch-musikalischen Werke, die musikalischen Kompositionen mit oder ohne Worte; die Zeichnungswerke, die Werke der Malerei, der Bildhauerei, der Stiche; die Lithographien, die Illustrationen, die geographischen Karten; die auf die Geographie, die Topographie, die Architektur oder die Wissenschaften im Allgemeinen bezüglichen Pläne, Skizzen und plastischen Arbeiten; endlich jedes Erzeugniss irgend welcher Art auf dem litterarischen, wissenschaftlichen oder künstlerischen Gebiet, das mittelst eines Druck- oder Vervielfältigungsverfahrens veröffentlicht werden könnte.

Gemäss Schlussprotokoll Ziff. 1 verpflichten sich die Unionsländer, in welchen die Photographien als künstlerische Werke betrachtet werden, denselben gleichfalls die Wohlthat der Konvention zu Theil werden zu lassen, jedoch nur in dem Maasse, als die Gesetzgebung es gestattet. Im Fernern wurde beigefügt, dass Photographien, soweit sie Reproduktionen von geschützten Kunst-

*) Sollte es anders kommen, so werden wir bei Abschluss des Handbuches diess nachtragen.

werken (nicht Originale nach der Natur) sind, falls der Urheber des Kunstwerkes dazu die Bewilligung ertheilt hat, innert den Grenzen dieser Bewilligung und in allen Unionsländern den gleichen Schutz geniessen sollen, wie das Kunstwerk selbst.*)

Art. 5. Die Urheber eines Werkes oder deren Rechtsnachfolger geniessen das ausschliessliche Uebersetzungsrecht bis nach Ablauf von 10 Jahren von der in einem Unionsstaate erfolgten Veröffentlichung des Werkes (beziehungsweise von der letzten Lieferung des Werkes) an gerechnet.

Art. 6. Die rechtmässigen Uebersetzungen werden wie die Originalwerke geschützt, sofern das Uebersetzungsrecht eines Werkes nicht bereits Gemeingut geworden.

Art. 7. Die Wiedergabe von Artikeln aus Zeitungen oder Zeitschriften ist gestattet, wenn der Urheber oder Verleger solches nicht untersagt hatte. In keinem Fall kann aber das Verbot sich auf Artikel politischer Natur oder auf die Wiedergabe der Tagesneuigkeiten und der »gemischten Nachrichten« beziehen.

Art. 8. Für Wiedergabe von Stellen aus litterarischen und künstlerischen Werken, wenn für den Unterricht bestimmt oder wenn diese Wiedergabe einen wissenschaftlichen Charakter besitzt, sind die Gesetzgebungen der einzelnen Unionsländer und getroffene Sonderabkommen massgebend.

Art. 9. Die Bestimmungen der Art. 2 und 5 gelten auch für die öffentliche Aufführung von dramatischen oder dramatisch-musikalischen Werken, beziehungsweise deren Uebersetzungen, seien diese Werke veröffentlicht oder nicht. Gemäss Schlussprotokoll Ziff. 2 geniessen auch die choregraphischen Werke (Ballet) den Schutz in denjenigen Ländern der Union, in welchen die Gesetzgebung diese Werke unter die dramatisch-musikalischen zählt.

Gemäss Schlussprotokoll Ziff. 2 war man einverstanden, dass die Fabrikation und der Verkauf von Instrumenten, die zur mechanischen Wiedergabe von Musikstücken dienen (z. B. Musikdosen), nicht als unerlaubte musikalische Nachahmung gelten.

Art. 12. Jedes unrechtmässig nachgeahmte Werk kann schon bei Einfuhr mit Beschlag belegt werden. Die Beschlagnahme richtet sich nach der innern Gesetzgebung des Landes. Letztere

*) Bundesbl. 1886 III. 1156. Art. 4. Die Redaktion der Ziff. 1 des Schlussprotokolls ist nicht ganz glücklich gewählt.

Bestimmung bezieht sich nicht bloss auf das Verfahren, sondern auch auf die Merkmale der Nachahmung.

Art. 15. Den Regierungen der Unionsstaaten bleibt das Recht vorbehalten, unter sich besondere Vereinbarungen zu treffen, insofern letztere den Urhebern oder ihren Rechtsnachfolgern ausgedehntere Rechte zusichern, oder anderweitige der gegenwärtigen Konvention nicht zuwiderlaufende Bestimmungen enthalten.

Art. 16. Es wird ein internationales Bureau errichtet unter dem Namen »Bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques.« Dieses Bureau, dessen Kosten von den Unionsländern nach einem bestimmten Prozentsatz getragen werden, hat seinen Sitz in Bern und steht unter der Aufsicht der Centralverwaltung der schweizerischen Eidgenossenschaft. Dessen Obliegenheiten sind laut Schlussprotokoll folgende: Das internationale Bureau centralisirt die Angaben aller Art, welche den Schutz der Rechte der Urheber betreffen. Es koordinirt und veröffentlicht dieselben. Es stellt diejenigen Untersuchungen an, die von allgemeinem Nutzen für die Union sind, und redigirt an der Hand der Dokumente, welche ihm von den verschiedenen Verwaltungen zugestellt werden, ein periodisch erscheinendes Blatt in französischer Sprache über die den Gegenstand der Union betreffenden Fragen. Das Bureau hat sich jederzeit den Mitgliedern der Union zur Verfügung zu stellen, um denselben die benöthigten Aufschlüsse zu ertheilen. Der Direktor des internationalen Bureau's hat über seine Geschäftsführung einen Jahresbericht zu erstatten, welcher allen Mitgliedern der Union zuzustellen ist. Die schweizerische Verwaltung stellt das Budget des Bureau's auf, überwacht die Ausgaben, leistet die nöthigen Vorschüsse und stellt die Jahresrechnung auf, unter Mittheilung an die andern Verwaltungen. Der schweizerische Bundesrath setzt das Reglement fest für die Organisation des internationalen Bureau's.

Art. 17 und 18. Aenderungen an der Konvention können nur im Einverständniss sämmtlicher Unionsländer vorgenommen werden. Der Beitritt ist auch andern Staaten gestattet, welche auf ihrem Gebiete den gesetzlichen Schutz der den Gegenstand dieser Konvention bildenden Rechte gewähren.

Art. 20. Die Konvention wird auf unbestimmte Zeit abgeschlossen. Eine Kündigung wirkt erst nach Verfluss eines Jahres,

und erstreckt sich nur auf den Staat, welcher solche angezeigt hat, indem die Konvention für die andern vertragschliessenden Theile in Kraft bleibt.

Zufolge dieser Konvention ist für die Erwerbung des Urheberrechtes für das gesammte Unionsgebiet nichts weiteres erforderlich, als die Erfüllung der Förmlichkeiten im Ursprungsland des Werkes. Eine Einschreibung in den andern Unionsländern ist nicht nothwendig. — Die Wiedergabe von Stellen aus litterarischen und künstlerischen Werken, soweit sie für den Unterricht bestimmt sind, wird durch die besondern Abkommen der Schweiz mit Deutschland, Frankreich, Italien und Belgien ausdrücklich gestattet. Es bildet diess eine vertragliche Zusicherung und damit eine Beschränkung der Gesetzgebung der betreffenden Länder, wesswegen in dem Uebereinkommen mit dem Norddeutschen Bund, Italien und Belgien (Art. 30 resp. 31) noch besonders erklärt wird, dass die Bestimmungen der Verträge verbindlich seien, bis sie im gegenseitigen Einverständniss abgeändert sind. — Für Photographien enthält schweizerischerseits nur der Vertrag mit Frankreich eine spezielle Zusicherung des Schutzes. Die frühere Litterar-Konvention mit dem Norddeutschen Bunde vom 13. Mai 1869 gab diesen Schutz noch nicht, wie das Bundesgericht in einem Entscheide vom 28. Dezember 1882 in Sachen Braun ausgesprochen hat.*) — Eine besondere Bestimmung enthielt noch Art. 10 der Uebereinkunft mit dem Norddeutschen Bund vom 18. Mai 1869 bezüglich von Clichés (Abklatschen), Holzstöcken und gestochenen Platten aller Art, sowie lithographischen Steinen, welche zufolge deren ausdrücklichen Erwähnung gleichfalls, wie es scheint, als Werke der Kunst angesehen wurden.**) Es lässt sich fragen, ob jene Bestimmung durch die neue internationale Konvention nicht dahingefallen, beziehungsweise ob sie überhaupt noch selbständigen Werth besitze. — Im Uebrigen (abgesehen von den durch die Landesgesetzgebung gemäss Art. 14 und Schlussprotokoll Ziff. 4 vorgesehenen Uebergangsbestimmungen) gelten nach Ratifikation der

*) B. G.-Entscheid VIII. 766—769; vergl. auch Zeitschrift für schweiz. Recht XI. S. 37, und Gwalter: Zeitschr. für zürch. Rechtspflege XIV. 116 ff.

**) Die nämliche Bestimmung enthielt Art. 11 der Litterarkonvention mit Frankreich vom 30. Juni 1864.

internationalen Konvention einzig die in dieser enthaltenen Vorschriften, nebst der einschlägigen innern Gesetzgebung jedes der Unionsländer. Diese internationale Konvention ist ein neuer sprechender Beweis dafür, dass auch durch Staatsverträge Privatrechte geschaffen werden, die gleich andern Privatrechten vor dem Richter eingeklagt werden können (vergl. S. 355—357), indem der Schutz, den diese Konvention auch den im Ausland wohnenden Urhebern eines litterarischen oder künstlerischen Werkes gewährt, keineswegs auf der innern Landesgesetzgebung, sondern einzig auf der Zusicherung durch Staatsvertrag beruht.

§ 5. Gewerbliches Eigenthum.

1) Fabrik- und Handelsmarken. Auch hier war das Interesse der Schweiz am Abschluss von Handelsverträgen die wesentliche Ursache, gegenüber dem Auslande bezügliche Verpflichtungen einzugehen. Die erste daherige Uebereinkunft war diejenige, abgeschlossen mit Frankreich den 30. Juni 1864, betreffend das litterarische, künstlerische und gewerbliche Eigenthum, welche beim Mangel eines damals bestandenen Bundesgesetzes, für die Schweiz ins Einzelne gehende Bestimmungen enthielt über die nothwendigen Merkmale der Fabrik- und Handelszeichen, das einzuhaltende Verfahren, wie die Verfolgung der Rechte, nebst Festsetzung der bezüglichen Strafen.*) Der Vertrag enthielt eine förmliche Kodifikation internationalen Rechtes zu Gunsten französischer Kaufleute gegenüber Angehörigen der Schweiz. Im Jahr 1869 wurde der Norddeutsche Bund gleicher Rechte wie Frankreich theilhaftig, indem der mit demselben abgeschlossene Handelsvertrag vom 13. Mai 1869 in Art. 10 die Bestimmung enthielt, dass in Betreff der an Waaren oder deren Verpackung angebrachten Bezeichnung oder Etiquettirung die beidseitigen Angehörigen den gleichen Schutz, wie die Angehörigen der am meisten begünstigten Nation geniessen sollen**). Mit Grossbritannien wollte der Bundesrath unterm 25. Juli 1877 ein Uebereinkommen abschliessen, in dem Sinne der gegenseitigen Zusicherung der Gleichbehandlung mit der meistbegünstigten Nation. Der Ständerath wollte jedoch »zur Zeit« auf solche Uebereinkunft nicht eintreten, welchem Beschlusse auch

*) A. S. VIII. 354 ff.
**) A. S. IX. 894.

der Nationalrath im Februar 1878 beistimmte. Unterm 19. Dezember 1879 erschien das Bundesgesetz betreffend den Schutz der Fabrik- und Handelsmarken.*) Das Referendum war hiegegen nicht ergriffen worden.**) Dieses Bundesgesetz räumte den ausländischen Marken allgemein das Recht ein, in der Schweiz um Schutz einzukommen, indem Art. 7 vorschrieb: »Zur Hinterlegung ihrer Marken sind berechtigt: . . . 2) Produzenten und Handeltreibende, deren Geschäft sich in einem Staate befindet, welcher den Schweizern Gegenrecht hält, sofern im Weitern der Beweis erbracht wird, dass ihre Marken, beziehungsweise Geschäftsfirmen in dem betreffenden Staate hinreichend geschützt sind.« Gestützt auf diese Gesetzesbestimmung wechselte nun der Bundesrath mit mehreren ausländischen Regierungen Erklärungen aus, zur Feststellung bestehenden Gegenrechtes. Ebenso fiel der Vertrag mit Frankreich vom 30. Juni 1864 dahin und wurde ersetzt durch die Uebereinkunft vom 23. Februar 1882, welche im Allgemeinen Gleichbehandlung mit den Landesangehörigen zusichert. Unterm 20. März 1883 wurde überdiess unter mehreren Staaten, inbegriffen die Schweiz, die internationale Konvention abgeschlossen zum Schutze des gewerblichen Eigenthums, die sich in Art. 6—11 auch auf Fabrik- und Handelsmarken bezieht.***) Es besteht somit wechselseitiger Schutz der Fabrik- und Handelsmarken zwischen der Schweiz und nachfolgenden Staaten:

Deutschland, Handelsvertrag vom 23. Mai 1881. Art. 11. (A. S. n. F. V. 458.)

Schweden, Erklärung vom 6. Juni 1881 (Bundesbl. 1881 III. 96);

Nordamerika, Erklärung vom 16. Mai 1883 (a. a. O. 1883 II. 1002);

Oesterreich-Ungarn, Erklärung vom 25./30. Juni 1885 (a. a. O. 1885 III. 447);

Belgien, Brasilien, Frankreich, Grossbritannien,

*) A. S. n. F. V. 35 ff.

**) Der Bundesrath erliess hiezu am 2. Oktober 1880 eine Vollziehungsverordnung, und unterm 4. Januar 1881 eine theilweis seine Kompentenz überschreitende Ergänzung des Art. 4 des Markenschutzgesetzes (a. a. O. 229, 279). B. G.-Entscheid X. 365.

***) A. S. n. F. VII. 515, 525—528.

Guatemala, Italien, die Niederlande, inbegriffen Luxemburg, Portugal, Serbien, Spanien, S. Domingo und Tunis, gemäss internationaler Konvention zum Schutz des gewerblichen Eigenthums vom 20. März 1883.*) Salvador und Ecuador sind von dieser Konvention zurückgetreten. In Folge derselben sind obsolet geworden die besonderen Bestimmungen laut Uebereinkunft mit Frankreich vom 23. Februar 1881 (A. S. n. F. VI. 450), mit Italien laut Protokoll zur Litterarkonvention vom 31. Dezember 1868 Ziff. 3 (A. S. IX. 704), mit Spanien laut Handelsvertrag vom 14. März 1883 Art. 8 (A. S. n. F. VII. 229), mit Portugal laut Handelsvertrag vom 6. Dezember 1873 Art. 5 (A. S. n. F. II. 333), mit den Niederlanden laut Erklärung vom 27. Mai 1881 (A. S. n. F. V. 398), mit Belgien laut Erklärung vom 11. Februar 1881 (A. S. n. F. V. 301), mit Grossbritannien laut Erklärung vom 6. November 1880 (a. a. O. V. 238).

Der Schutz, den obige Vereinbarungen gewähren, bezieht sich jeweilig ausschliesslich auf die Staatsangehörigen der Vertragsstaaten, soweit sie nicht im Inland selbst niedergelassen sind.**) Ist letzteres der Fall, so findet auf sie die Landesgesetzgebung als Niedergelassene Anwendung. Wohnen sie im Ausland, so räumt ihnen der Staatsvertrag das bezügliche Recht ein, für dessen Anwendung die Staatsangehörigkeit massgebend ist. Ein in Frankreich niedergelassener Deutscher kann sich nicht auf den Staatsvertrag berufen, den Frankreich mit der Schweiz abgeschlossen, sondern nur ein Franzose. Der Art. 6 der internationationalen Konvention vom 20. März 1883 scheint diessfalls eine Ausnahme aufzustellen, gemäss welchem der Niederlassungsstaat des Deponenten, der auch ein anderer sein kann als der Heimatstaat, als Ursprungsland für die Marke gilt, jedoch nur dann, wenn dieser Niederlassungsstaat zur Union gehört. Ist letzteres nicht der Fall, so gilt der Heimatstaat als Ursprungsland. Auch erstere Bestimmung bildet aber keine Ausnahme von der allgemeinen Regel, dass Staatsverträge nur zwischen den Angehörigen der Vertragsstaaten Geltung haben, da dieselbe eben nur für die dem internationalen Vertrag beigetretenen Staaten gilt, welcher diess Recht schafft. Man mag hiemit die Erläuterung vergleichen in der bezüglichen Botschaft des Bundesrathes.***)

*) A. S. n. F. VII. 515, 523, 544, 724. Bundesbl. 1882 III. 487.

) Vergl. Art. 3 dieser Uebereinkunft. *) Bdbl. 1883 IV. 337 ad Art. 6.

Höchstens liesse sich fragen, ob nicht bezüglich der anonymen Gesellschaften eine gewisse Ausnahme zu machen wäre. Könnte eine unter französischer Gesetzgebung und mit Bewilligung dortiger Behörden gebildete anonyme Gesellschaft, welche kraft jener Gesetzgebung geschaffen wurde und eigene Persönlichkeit besitzt, wenn sie auch aus deutschen Geschäftsinhabern bestände (nicht blosse Filiale einer in Deutschland bestehenden Gesellschaft ist) sich nicht auf einen Staatsvertrag berufen, den Frankreich mit der Schweiz abgeschlossen hat?

Der Schutz, der den Fabrik- und Handelsmarken zukommt, muss auch den Geschäftsfirmen zu Theil werden. Sowohl in Art. 3 der Uebereinkunft mit Frankreich, wie in Art. 8 der internationalen Konvention vom 20. März 1883 wird solches ausdrücklich gesagt, mit dem Beifügen, dass eine besondere »Hinterlegung« der Geschäftsfirma nicht einmal nothwendig sei. Diess muss auch da gelten, wo solches nicht ausdrücklich bedungen ist, da der Firma-Name ein Privatrecht des Inhabers bildet, das überall als solches anerkannt wird. Im Uebrigen erklärt unser Bundesgesetz über den Markenschutz in Art. 2, dass die Geschäftsfirmen den Fabrik- und Handelsmarken gleich zu halten seien, also jedenfalls Schutz geniessen gleich diesen.

Sämmtliche bestehende Verträge beruhen auf dem Grundsatze, dass die Angehörigen der Vertragsstaaten in jedem dieser Staaten den gleichen Schutz geniessen wie die Einheimischen. Geltendmachung und Verfolgung der Rechte auf dem Civil- wie Strafwege richtet sich somit nach der innern Landesgesetzgebung. Solches setzt aber zwei Bedingungen voraus: a. dass die von den Landesgesetzgebungen vorgeschriebenen Formalitäten erfüllt werden (Einschreibung, nebst der zum Erwerb des Markenschutzes nothwendigen Veröffentlichung der Marke), und b. dass das Markenrecht auch im Heimatstaate gesetzlich geschützt sei. Letzteres wird von dem schweizerischen Markenschutzgesetze in Art. 7 Ziff. 2 ausdrücklich gefordert; der Bundesrath dürfte keine Erklärung bestehenden Gegenrechtes ausstellen, ohne dass diese Voraussetzung erfüllt ist. Bei den von der Bundesversammlung abgeschlossenen Uebereinkünften trifft diess zu, wie bei der internationalen Konvention vom 20. März 1883, die in Art. 6 und Ziff. 4 des Schlussprotokolls ausdrücklich vorschreibt, dass die Marke auch im Ur-

sprungslande regelrecht hinterlegt sein müsse. Dagegen waltet nicht volle Uebereinstimmung hinsichtlich des konstitutiven Elements der Marke. In den ausgewechselten Erklärungen mit Grossbritannien, Schweden, Nordamerika, Oesterreich-Ungarn, wie in Art. 11 des Handelsvertrages mit Deutschland, wird nur erklärt, dass die beidseitigen Angehörigen den gleichen Schutz geniessen sollen wie die Landesangehörigen. Hier wird durch Vertrag nicht ein besonderes Recht eingeräumt, sondern nur Gleichbehandlung, wesswegen jenen Staaten gegenüber ausschliesslich die innere Landesgesetzgebung für die Merkmale einer gültigen Marke als massgebend erscheinen würde. Die Uebereinkunft mit Frankreich vom 23. Februar 1882 (Art. 2), welche offenbar diessfalls der internationalen Konvention vom 20. März 1883 als Vorbild gedient hat, wie letztere selbst in Ziff. 4 des Schlussprotokolls, schreiben dagegen ausdrücklich vor, dass die ausländische Marke geschützt werden müsse, wenn sie auch in Bezug der gebrauchten Zeichen der inländischen Gesetzgebung nicht entspreche, falls sie nur den Erfordernissen der Gesetzgebung des Ursprungslandes nachkomme. Wir glauben, dass diese Bestimmung des internationalen Vertrages auf dem Wege der Interpretation des Art. 7 Ziff. 2 des schweizerischen Markenschutzgesetzes auf sämmtliche ausländische Marken Anwendung zu finden habe.*) Das Bundesgesetz will ausländische Marken schützen; als Bedingung wird nur gefordert, dass Gegenrecht bestehe und die Marken auch im andern Staate hinreichend geschützt seien. Zweck des Gesetzes war, wie auch der Verträge, dem Unfug vorzubeugen, dass von einer ausländischen Marke im Inland deloyaler Gebrauch gemacht werde. Dieser Zweck wird nicht erreicht, wenn die inländische Gesetzgebung ausschliesslich massgebend wäre für das Markenbild auswärtiger Marken, deren Erfordernisse ja eben von der Gesetzgebung des Ursprungslandes abhängt. Gemäss eingezogener Erkundigung werden vom schweizerischen Markenamt wirklich auch sämmtliche ausländische Marken ausnahmslos angenommen, wenn nur der Nachweis geleistet ist, dass sie im Ursprungslande geschützt sind.**)

*) Vergl. das Urtheil des Appellationsgerichtes von Leipzig 16. April 1878 in Kohler Markenschutz S. 532 ff., 470.

**) Im Handelsvertrag mit Spanien vom 14. März 1883 war bedungen, dass der Charakter der spanischen Marke nach den Gesetzen Spaniens zu be-

Aus dem Satz, dass eine Marke in beiden Vertragsstaaten geschützt sein müsse, folgt aber, dass dieser Schutz in dem fremden Staate nur so lange gewährt werden muss, als derselbe in dem Heimatlande (oder Ursprungslande) selbst besteht.

Die internationale Konvention vom 20. März 1883 enthält noch einzelne besondere Bestimmungen, welche zufolge dieser lex specialis entgegenstehende Landesgesetze derogiren, so: die Art des Erzeugnisses, für welches die Fabrik- oder Handelsmarke angewendet werden soll, darf in keinem Fall für die Hinterlegung der Marke ein Hinderniss sein (Art. 7); alle Erzeugnisse, die eine unerlaubte Fabrik- oder Handelsmarke oder Geschäftsfirma tragen, können schon bei der Einfuhr (nicht bloss beim Verkauf) mit Beschlag belegt werden (Art. 9); die Beschlaglegung ist auch gestattet auf jedes Erzeugniss, welches fälschlich den Namen eines Ortes als Angabe der Herkunft trägt, wenn diese Angabe mit einer fingirten oder in betrügerischer Absicht entlehnten Geschäftsfirma verbunden ist*): jeder interessirte Fabrikant oder Handeltreibende kann diess Recht geltend machen, wenn er an dem fälschlich als Herkunft bezeichneten Orte niedergelassen ist (Art. 10).

Zu erwähnen ist noch der zwischen dem Bundesrathe und der französischen Regierung gewechselten Erklärung vom 27. Januar 1887 betreffend die Wirksamkeit der Uebereinkunft mit Frankreich vom 30. Juni 1864 für Schutz der Fabrik- und Handelsmarken. Besagte Uebereinkunft war in Folge neuen Vertrages mit Frankreich vom 16. Mai 1882, von diesem Tage an, ausser Wirksamkeit getreten. Nun ereignete sich folgender Vorfall. Ein französischer Handelsmann (Menier) hatte schon im Jahr 1869 auf Grund des alten Vertrages seine Marke beim schweizerischen Markenamt eintragen lassen. Die Frage entstand, ob diese Einschreibung, nachdem der alte Vertrag dahin gefallen, noch fortdauernde Geltung habe, beziehungsweise ob nicht allein nunmehr eine neue Einschreibung, sondern auch eine Veröffentlichung der Marke zur fernern Geltendmachung des Markenrechts nothwendig sei. Nach dem Vertrag von 1864 war eine Veröffentlichung nicht nothwendig gewesen. Das Bundesgericht entschied mit Urtheil vom 9. Oktober

urtheilen sei und umgekehrt. Diese Bestimmung ist aber durch Art. 6 der internationalen Uebereinkunft aufgehoben.

*) Vergl. Bundesbl. 1884 IV. 338 ad 10.

1885 im letztern Sinne, von der Erwägung ausgehend: der neue Vertrag mit Frankreich enthalte eine Abänderung in den Voraussetzungen des internationalen Schutzes ausländischer Zeichen und erstrecke sich daher auf alle, auch auf die bisher geschützten Marken, sofern keine Anhaltspunkte für eine gegentheilige Willensmeinung der Vertragsstaaten vorliege, was hier nicht der Fall sei.*) In Folge dieses Entscheides wurden eine grössere Anzahl französischer und deutscher Marken, wie auch zwei italienische Marken schutzlos. Mit Kreisschreiben vom 9. Oktober 1885 machte das schweizerische Markenamt sämmtliche betreffenden Markeninhaber darauf aufmerksam, dass sie die Hinterlegung ihrer Marken zu erneuern hätten. Nur 52 solche Marken wurden erneuert, so dass 548 alte Marken schutzlos blieben.**) Diess veranlasste die französische Regierung mit dem Bundesrathe die oben angeführte Erklärung auszuwechseln, welche die Anerkennung enthält, dass die in beiden Ländern gemäss Uebereinkunft vom 30. Juni 1864 hinterlegten Marken, bis zum Ablauf der im alten Vertrag Art. 30 vorgesehenen Schutzfrist von 15 Jahren, von der erfolgten Hinterlegung an gerechnet, den gesetzlichen Schutz geniessen sollen.***) Diese Erklärung ist als nachträgliche Feststellung der Willensmeinung der Vertragskontrahenten anzusehen, ansonsten der Abschluss eines neuen förmlichen Vertrages mit Ratifikation ab Seite der Bundesversammlung nothwendig gewesen wäre.

2) Erfindungspatente, Zeichnungen, Modelle. Wir besitzen zur Stunde noch kein Bundesgesetz, welches die Erfindungen auf industriellem Gebiete schützt. Schon im Jahr 1864, bei Abschluss der Uebereinkunft mit Frankreich über den Schutz des litterarischen und künstlerischen Eigenthums, wurde jedoch dieser Schutz im damaligen Vertrage (Art. 14 und 24) auf die Fabrikzeichnungen (Musterzeichnungen) ausgedehnt. Bei der spätern Uebereinkunft mit Frankreich vom 23. Februar 1882 betreffend die Fabrik- und Handelsmarken, ging man noch einen Schritt weiter, und sicherte sich gegenseitig neben den industriellen Zeichnungen auch den Schutz der Modelle zu, jedoch höchstens für die Dauer von drei Jahren, vom Tage der Hinterlegung an gerechnet,

*) B. G.-Entscheid XI. 495.
**) Bundesbl. 1886 I. 260; 1887 I. 388.
***) Bundesbl. 1887 I. 237.

freilich mit Erneuerungsrecht auf weitere drei Jahre. In jener Uebereinkunft wurden gleichzeitig, wie 1864 bezüglich der Fabrik- und Handelsmarken, einlässliche Vorschriften aufgestellt über den Schutz, den Franzosen für industrielle Zeichnungen und Modelle in der Schweiz finden sollen, die daherigen Bedingungen, das einzuhaltende Verfahren und die anzuwendenden Strafen u. s. w.*)

Inzwischen wurde anlässlich der internationalen Ausstellung von 1878 in Paris die Idee eines internationalen Uebereinkommens auf diesem Gebiete, welche schon an einer frühern Ausstellung in Wien angeregt worden, wieder aufgenommen. — Auf Anfrage des französischen Handelsministeriums erklärte sich der Bundesrath bereit, an einer bezüglichen Konferenz mit andern Staaten theilzunehmen, unter Hinweisung jedoch darauf, dass dem Bunde gemäss Bundesverfassung keine Befugniss zur Erlassung eines Gesetzes über den Schutz gewerblicher Erfindungen zustehe. In den Jahren 1880 und 1881 fanden nun nähere Verhandlungen statt, welche zum Abschluss der schon erwähnten internationalen Konvention zum Schutz des gewerblichen Eigenthums vom 20. März 1883 führten.**) Dieser internationalen Konvention sind beigetreten: Belgien, Brasilien, Frankreich, Grossbritannien, Guatemala, Italien, die Niederlande, inbegriffen Luxemburg, Portugal, die Schweiz, Serbien, Spanien, S. Domingo und Tunis.

Die Uebereinkunft bezieht sich nicht nur auf industrielle Zeichnungen uud Modelle, sondern auch auf Erfindungspatente (Art. 2), — und gemäss Schlussprotokoll Ziff. 1 nicht bloss auf Erzeugnisse der eigentlichen Industrie, sondern auch auf jene der Landwirthschaft (Wein, Korn, Früchte, Vieh u. s. w.), sowie auf mineralische, in den Handel kommende Erzeugnisse (mineralische Wasser u. s. w). — Unter Erfindungspatenten werden gemäss Schlussprotokoll Ziff. 2 die verschiedenen Arten von industriellen Patenten verstanden, welche von den Gesetzgebungen der vertragschliessenden Staaten zugelassen werden, wie Einfuhrpatente, Vervollkommnungspatente u. s. w. — Die allgemeinen Grundsätze, welche zur Anwendung kommen, sind die nämlichen, wie bei dem internationalen Vertrage zum Schutze litterarischer und künstlerischer Werke vom

*) A. S. n. F. VI. 454—466.
**) A. S. n. F. VII. 515, 517—545.

9. September 1886, — Gleichbehandlung mit den Einheimischen, unter der Voraussetzung der regelrechten Hinterlegung in einem der Vertragsstaaten gemäss dortiger Gesetzgebung. Wir beziehen uns diessfalls auf dasjenige, was wir auf S. 504 angeführt. Ein Unterschied besteht hier, zufolge des Grundsatzes der Gleichbehandlung mit den Einheimischen, nur insofern, als die Schweizer (wie auch die Niederländer, die in dem gleichen Falle sind) in den übrigen Unionsstaaten für industrielle Zeichnungen, Modelle und Erfindungspatente nach Massgabe dortiger Gesetzgebung geschützt werden, während die Unionsländer derzeit hiefür in der Schweiz noch keinen Schutz finden, weil wir in dieser Richtung noch kein Gesetz in der Schweiz besitzen, auch nicht in den einzelnen Kantonen. Die internationale Uebereinkunft ist für die Schweiz (wie für die Niederlande) nicht bloss eventuell abgeschlossen, für den Fall des künftigen Erlasses eines Gesetzes, sondern definitiv, freilich mit der Zusicherung, besorgt zu sein, dass solches nachgeholt werde (Art. 17). — Hinsichtlich der Erfindungspatente wird in einzelnen Staaten die Veröffentlichung des Begehrens um den gesetzlichen Schutz vorgeschrieben, während andere Staaten für die Gültigkeit des auszustellenden Patents verlangen, dass die in demselben beschriebene Erfindung noch nie Gegenstand einer Publikation gebildet habe. Unter solchen Umständen kann der Erfinder, welcher in einem jener ersten Staaten ein Patent erhalten hat, in den letztern Staaten ein solches nicht auswirken. Der Art. 4 beseitigt diese Inkonvenienz durch die Vorschrift, dass demjenigen, welcher in einem Unionsstaate die Hinterlegung vorschriftsgemäss gemacht hat, während 6 Monaten für Erfindungspatente und 3 Monaten für industrielle Zeichnungen und Modelle (letzteres auch für Fabrik- und Handelsmarken) das Prioritätsrecht für die Hinterlegung in jedem andern Unionsstaate zukömmt.*) — Die Einführung von Gegenständen, welche in einem der Unionsstaaten fabrizirt werden, in das Land, in welchem das Patent dafür ausgestellt worden, zieht den Verlust des Patentes nicht nach sich. Immerhin bleibt der Patentirte verpflichtet, sein Patent gemäss den Gesetzen des Landes, in welches er die patentirten Gegenstände einführt, auszubeuten (Art. 5). — Auch zufolge dieser Kon-

*) Vergl. Botschaft 1883 IV. 337, Art. 4.

vention war ein internationales Bureau in Bern errichtet worden unter dem Namen »Bureau international de l'Union pour la protection de la Propriété industrielle«, welches der Aufsicht der Centralverwaltung der schweizerischen Eidgenossenschaft unterstellt ist, in gleicher Weise und mit nämlichen Obliegenheiten, wie diess hinsichtlich litterarischer und künstlerischer Werke durch die internationale Konvention vom 9. September 1886 geschehen (S. 506). Die Vorschriften über Wirkung und Aufkündung des Vertrages sind hier gleichfalls die nämlichen (S. 506, 507).

Zufolge der internationalen Konvention über gewerbliches Eigenthum sind die Art. 7—24 der Uebereinkunft mit Frankreich zum Schutz der industriellen Zeichnungen und Modelle vom 23. Februar 1882 derzeit noch nicht ausser Kraft getreten: dieselben behalten ihre Rechtswirkung, bis die Schweiz durch den Erlass eines Gesetzes den daherigen Anforderungen der internationalen Konvention nachgekommen. Dagegen ist die diessfallsige Bestimmung in Art. 8 des Handelsvertrages mit Spanien vom 14. März 1883 wegen Beitritt Spaniens zur internationalen Konvention obsolet geworden.

Im Jahre 1886 fanden in Rom Konferenzen unter den Unionsstaaten statt behufs Vereinbarung einzelner Zusätze zu der internationalen Konvention. Es wurde ein daheriger Entwurf (Zusätze zu den Art. 5 und 10) wirklich von den Abgeordneten unterzeichnet, wie auch ein Ausführungsreglement zur Konvention vom 20. März 1883, in welchem anerkannt wird, dass mit dem Mutterlande jeweilen auch die betreffenden Kolonien und Besitzungen der Union angehören.*) Eine Ratifikation der Zusätze hat aber Seitens der Unionsstaaten noch nicht stattgefunden und scheint man, zufolge einer Erklärung Italiens, nochmals auf die gefassten Beschlüsse hinsichtlich der Art und Weise ihrer Ausführung zurückkommen zu wollen.**) Bei den in Rom stattgehabten Verhandlungen wurde darauf gedrungen, dass auch die Schweiz, wie die Niederlande, den Schutz der Erfindungen gesetzlich regle. Bundesrath und Bundesversammlung suchten schon seit längerer Zeit diesem Begehren nachzukommen. Mit Bundesbeschluss vom 28. April 1882 war von der Bundesversammlung eine Revision des Art. 64

*) Bundesbl. 1886 III. 541, 521—545.
**) Bundesbl. 1887 I. 391.

der Bundesverfassung angebahnt worden, in dem Sinne, dass dem Bunde das Gesetzgebungsrecht eingeräumt werde über den Schutz der Erfindungen auf dem Gebiete der Industrie und Landwirthschaft, sowie über den Schutz der Muster und Modelle. Bei der hiegegen begehrten Volksabstimmung war aber die angestrebte Verfassungsrevision mit 156,658 Stimmen und durch $14^1/_2$ Kantone, gegen 141,616 Stimmen und $7^1/_2$ Kantone verworfen worden.*) Mit Botschaft vom 1. Juni 1886 erneute der Bundesrath einen bezüglichen Antrag.**) Der Nationalrath beschloss unterm 18. Juni 1886 auf die Behandlung einzutreten und genehmigte unterm 24. Juni 1886 einen bezüglichen Zusatz zu Art. 64 der Bundesverfassung. Der Ständerath ist am 28. April 1887 dem Beschlusse des Nationalrathes beigetreten.***) Uns scheint, dass die Schweiz, wenn sie den Schutz der Erfindungen für sich in Anspruch nimmt und an der internationalen Konvention zum Schutz des gewerblichen Eigenthums ferner Theil nehmen will, moralisch verpflichtet sei, diesen Schutz auch im Innern des Landes auf dem Gesetzeswege zu ordnen, damit auch die Ausländer hier ihr Recht finden.

§ 6. Konkursrecht.

Das nämliche Verkehrsbedürfniss und Billigkeitsgefühl, welches bereits im Jahr 1803 die Tagsatzung veranlasst hatte, die Rechtsgleichheit der Schweizerbürger verschiedener Kantone in Konkursfällen durch ein Konkordat festzustellen, brachte es auch mit sich, dass in dem gleichzeitig abgeschlossenen Allianzvertrage mit Frankreich die Angehörigen beider Staaten, welche in einem Fallimente Forderungen geltend zu machen haben, einander vollkommen gleichgestellt wurden. Es lautete nämlich der Art. XVI dieses Vertrages folgendermassen:

„En cas de faillite ou de banqueroute de la part de Français possédant des biens en France, s'il y a des créanciers suisses et des créanciers français, les créanciers suisses qui se seraient conformés aux lois françaises pour la sûreté de leur hypothèque, seront payés sur les dits biens, comme les créanciers hypothécaires français, suivant l'ordre de leur hypothèque; et réciproquement, si des Suisses

*) A. S. n. F. VI. 627. Bundesbl. 1882 III. 513.

**) Bundesbl. 1886 II. 533.

***) Bundesbl. 1887 I. 389.

possédant des biens dans la Confédération Helvétique, se trouvaient avoir des créanciers français et des créanciers suisses, les créanciers français qui se seraient conformés aux lois suisses pour la sûreté de leur hypothèque en Suisse, seront colloqué sans distinction avec les créanciers suisses, suivant l'ordre de leur hypothèque.

„Quant aux simples créanciers, ils seront aussi traités également, sans considérer auquel des deux États ils appartiennent, mais toujours conformément aux lois de chaque pays."

Dieser Art. XVI des ältern Vertrages wurde als Art. IV in den Staatsvertrag vom 18. Juli 1828 über nachbarliche, gerichtliche und polizeiliche Verhältnisse aufgenommen, welcher im Namen der gesammten Eidgenossenschaft mit Frankreich abgeschlossen worden ist*) und wurde erneuert durch die allgemeine Bestimmung in Art. 6 des Gerichtstandsvertrages mit Frankreich vom 15. Juni 1869, welche vorschreibt, dass die beidseitigen Angehörigen im Falle des Konkurses eines Gemeinschuldners, ohne Rücksicht auf ihre Nationalität, in jene Klasse gleichmässig zu kolloziren seien, in die sie gesetzlich gehören.

Auf der nämlichen Grundlage vollkommen gleichmässiger Behandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen in Konkursfällen beruhen die Verkommnisse mit dem Grossherzogthum Baden vom Jahr 1808, mit Württemberg von 1825, mit Bayern von 1834, mit dem Königreiche Sachsen von 1837, welche jedoch nicht Namens der ganzen Eidgenossenschaft, sondern bloss Namens einer Mehrzahl von Kantonen eingegangen worden sind. Am deutlichsten sprechen sich über jene Grundlage die württembergische und die sächsische Erklärung in folgenden Worten aus:

»In allen, in dem einen oder andern Staatsgebiete sich ergebenden Konkursfällen werden rücksichtlich aller und jeder hypothekarischen und nicht hypothekarischen, privilegirten und nicht privilegirten Forderungen die Einwohner des Königreichs und die Einwohner der genannten Kantone nach gleichen Rechten, d. h. also behandelt und kollozirt, dass die Angehörigen des einen Staates den Einheimischen im andern Staate gleich und nach Beschaffenheit ihrer Schuldforderungen so gehalten werden sollen, wie es die Gesetze des Landes für die Einheimischen selbst vorschreiben.«

*) Offiz. Samml. II. 64—70, 209—222. Snell I. 495—504. Kaiser, Samml. IV. 241—249.

Entsprechend dem eidgenössischen Konkordate von 1804, stellen sodann die Verkommnisse mit Baden und Bayern noch den Grundsatz auf, dass nach Ausbruch eines Fallimentes wechselseitig keine andern Arreste auf das bewegliche Vermögen des Gemeinschuldners gelegt werden sollen als zu Gunsten der gesammten Konkursmasse. Die Uebereinkunft mit Württemberg geht weiter als das eidgenössische Konkordat*), indem sie das Wort »beweglich« weglässt und hierauf den allgemeinen Grundsatz aufstellt:

»Alle beweglichen und unbeweglichen Güter eines Gemeinschuldners, auf welchem Staatsgebiete sich dieselben immer befinden mögen, sollen in die allgemeine Konkursmasse fallen.«

Damit hängt zusammen der in Art. 1 dieser Uebereinkunft aufgestellte Grundsatz der Allgemeinheit des Konkursgerichtsstandes am Wohnorte des Gemeinschuldners. Immerhin aber besteht daneben das forum rei sitae bei behauptetem Pfandrechte an unbeweglichem Gute oder an beweglichen Sachen, welche sich in Händen eines Gläubigers befinden, und es ist, wenn ein solcher Gerichtsstand im andern Lande begründet ist, nur der Ueberschuss des Erlöses der verpfändeten Sache über die versicherte Forderung dem Konkursgerichte auszuliefern. Es lautet nämlich Art. 5 der Uebereinkunft folgendermassen:

»Wenn jedoch ein Gläubiger ein spezielles gerichtliches Unterpfand oder ein noch vorzüglicheres Recht auf ein unbewegliches Gut hat, welches ausserhalb desjenigen Staatsgebietes liegt, wo der Konkurs eröffnet wird, oder wenn ein bewegliches Vermögensstück sich als Pfand in den Händen eines Gläubigers befindet, so soll derselbe befugt sein, sein Recht an dem ihm verhafteten Gegenstande vor dem Richter und nach den Gesetzen desjenigen Staates, wo dieser Gegenstand sich befindet, geltend zu machen.

»Ergibt sich nach Befriedigung des Gläubigers ein Mehrwerth, so fliesst der Ueberschuss in die Konkursmasse, um nach den Gesetzen des Orts, wo die allgemeine Konkursverhandlung statt hat, unter die Gläubiger vertheilt zu werden.

»Reicht hingegen der Erlös des verhafteten, beweglichen oder unbeweglichen Gegenstandes zu voller Befriedigung des betreffenden Gläubigers nicht hin, so wird dieser für den Rest seiner Forderung

*) Vergl. oben S. 305.

an das allgemeine Konkursgericht gewiesen, um nach den dortigen Gesetzen mit den übrigen Gläubigern zu konkurriren.«

Den Konkursverkommnissen mit den vier deutschen Staaten sind sämmtliche Kantone beigetreten, jedoch mit folgenden Ausnahmen:

Schwyz ist nicht beigetreten den Verkommnissen mit Baden, Bayern und Württemberg;

Appenzell-Innerrhoden ist nicht beigetreten den Verkommnissen mit Bayern und Sachsen;

Unterwalden (beide Landestheile) und St. Gallen sind nicht beigetreten dem Verkommnisse mit dem Königreich Sachsen;

Neuenburg ist nicht beigetreten dem Verkommnisse mit Württemberg.*)

Gegenüber Appenzell-Ausserrhoden ist Württemberg im Jahr 1866, mit Ausnahme bezüglich Art. 2 (Gleichbehandlung im Konkurse), vom Vertrage zurückgetreten.**) — Diese Verkommnisse besitzen derzeit noch Rechtskraft, obwohl schon die gegentheilige Ansicht geäussert wurde, weil deutscherseits an die Stelle der frühern landesgesetzlichen Bestimmungen der Einzelstaaten die Reichskonkursordnung getreten sei, woraus gefolgert werden wollte, dass damit die bezeichneten Verträge dahingefallen seien.***) Es ist zwar richtig, dass in Art. 2 der deutschen Reichsverfassung vom 16. April 1871 bestimmt wurde, das Reich übe innerhalb des Bundesgebietes das Recht der Gesetzgebung aus, nach Massgabe des Inhalts der Verfassung, mit der Wirkung, dass die Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen. Unterm 10. Februar 1877 ist zudem vom Deutschen Reich eine allgemeine Konkursordnung erlassen worden. Damit sind aber frühere Verträge der Einzelstaaten mit dem Auslande über Gleichbehandlung in Konkursfällen, sowie über Einheit und Attraktivkraft des Konkurses, keineswegs ipso jure dahingefallen. Schon an und für sich kann auch die Gesetzgebung durch Verträge gebunden werden (vergleiche vornen S. 355, 359,

*) Offiz. Samml. I. 390—393. II. 62, 136—140, 328—330. III. 49—52. Snell I. 476—483, 767—769. Amtl. Samml. VI. 368—371. Kaiser, Samml. IV. 177—179, 182—184, 436—438, 510—514.

**) Bundesbl. 1866 I. 429.

***) König: Gesetzbuch über das gerichtliche Verfahren in Bern. 1880. S. 444.

360) und selbst die Aenderung einer Staatsform (Bildung eines Bundesstaates) alterirt die Geltung der Verträge nicht.*) Ihre Lösung kann nur geschehen durch Kündung. Dazu kommt, dass in den Motiven zur deutschen Konkursordnung, vorgelegt vom deutschen Bundesrathe, ausdrücklich anerkannt wurde, dass durch die Bestimmung der Konkursordnung (§ 4) »nicht in die bestehenden oder zukünftigen Staatsverträge mit ausländischen Staaten eingegriffen werden solle«, mit dem Beifügen, dass diess »selbstverständlich« sei.**) Sarwey und Wengler in ihren Kommentaren zur deutschen Konkursordnung erwähnen gleichfalls mit Bezug auf einschlägige §§ 4, 207 und 208, dass die bestehenden oder zukünftigen Staatsverträge mit dem Ausland unberührt bleiben.***) — Von einem Hinfall der Verträge (Wirkung gegenüber dem Ausland) könnte aber hier um so weniger gesprochen werden, da dieselben in voller Uebereinstimmung stehen mit der deutschen Konkursordnung selbst (§§ 4, 207, 208)****), unter welcher Voraussetzung auch Laband in seinem deutschen Staatsrechte, bei Behandlung der Staatsverträge der Bundesglieder†), den Hinfall bestehender Verträge nicht annimmt. Einzig der Vertrag mit Württemberg enthielte diessfalls eine Ausnahme, mit Bezug auf das Konkursverfahren bezüglich Liegenschaften. Diese Separatbestimmung kann aber jedenfalls nicht als eine solche angesehen werden, die mit der Organisation des deutschen Bundesstaates unvereinbar und aus diesem Grunde hinfällig wäre. Da die genannten Verträge nie gekündet wurden, so haben sie heute noch Geltung und müssen somit schweizerischerseits, wo noch kein gleichartiges Bundesgesetz besteht, gehalten werden. Das Obergericht von Zürich hat auch in einem Entscheide vom 9. Juni 1885 keinen Anstand genommen, den Staatsvertrag mit Württemberg vom 12. Dezember 1825, betreffend Konkursverhältnisse, als noch zu Recht bestehend anzuerkennen.††) Ebenso erklärte der Bundesrath in seinem Rechen-

*) Vergl. Zorn, Deutsches Staatsrecht II. 437.

**) Motive zur deutschen Konkursordnung S. 31.

***) Sarwey: Die deutsche Konkursordnung, 2. Ausgabe I. S. 28, II. S. 870. — Wengler: Die deutsche Konkursordnung. 1879. S. 88.

****) Vergl. Ullmer N. 1268, 1267.

†) Laband: Das Staatsrecht des Deutschen Reichs. 1878 II. 196.

††) Revue der Gerichtspraxis im Gebiet des Bundescivilrechts. IV. S. 44.

schaftsberichte für das Jahr 1881 ausdrücklich, dass die fraglichen vier Staatsverträge derzeit noch in Kraft bestehen. *)

Was nochmals speziell Frankreich betrifft, so kannte der frühere Staatsvertrag von 1828 die Vorschrift der Einheit und Attraktivkraft des Konkurses noch nicht. **) Erst der Gerichtsstandsvertrag mit Frankreich vom 15. Juni 1869 ***) hat diesen Grundsatz zur Geltung gebracht, mit Konkursgerichtsstand am Hauptdomizil ****) und der speziellen Bestimmung, dass der Erlös aus den Immobilien unter die Berechtigten nach den Gesetzen des Landes vertheilt werden solle, wo diese liegen (Art. 6). Letzteres bedeutet wesentlich, dass Pfandrechte an unbeweglichen Sachen (selbstverständlich auch an beweglichen) nach den Gesetzen und von dem Richter der gelegenen Sache (Art. 4) beurtheilt werden sollen. †) Alle Klagen, die aus irgend welchem Grunde von der Konkursmasse gegen Gläubiger oder gegen Dritte angehoben werden, sind bei dem Gerichte des Wohnsitzes des Beklagten anhängig zu machen, es wäre denn, dass der Streit sich auf dingliche Rechte an Immobilien beziehen würde (Art. 7). Akkommodemente, inbegriffen die Abtretung des in dem Heimatlande des Schuldners gelegenen Vermögens, haben die gleichen Wirkungen, wie am Ort der Konkurseröffnung, unter der Voraussetzung, dass das Akkommodement gerichtlich bestätigt (homologirt) und gemäss den Vorschriften des Art. 16 vollziehbar erklärt wurde (Art. 8). Die Bestimmungen der Art. 7 und 8 finden auch Anwendung auf den Konkurs eines Fremden, der schweizerische und französische Kreditoren hat und über den in einem der beiden Länder Konkurs eröffnet worden ist (Art. 9).

Es mag noch erwähnt werden, dass die in den Niederlassungsverträgen zugesicherte Gleichbehandlung in der Gesetzgebung sich nur auf die im Inland niedergelassenen Gläubiger bezieht, nicht aber auf Ausländer, die im Ausland wohnen. Dagegen findet auf dem Boden des internationalen Privatrechts die Ansicht immer allgemeinere Geltung, dass die ausländischen Gläubiger den inländischen

*) Bundesbl. 1882 II. 739.

**) Bundesbl. 1867 I. 575 Ziff. 8.

***) A. S. IX. 1008—1011.

****) Bundesbl. 1884 II. 721; 1876 II. 246 Ziff. 10. Vergl. B. G.-Entscheid III. 330, 335.

†) Curti, E.: Der Gerichtsstandsvertrag mit Frankreich. S. 136.

gleich zu halten seien, wie auch, dass das auswärts gelegene Vermögen in die einheitliche Konkursmasse gezogen werden dürfe, unter Vorbehalt der Vermögensstücke, auf welchen dingliche Rechte beansprucht werden.

§ 7. Anonyme Gesellschaften.

Wir haben schon auf S. 496 ff. hervorgehoben, dass anonyme Gesellschaften im Auslande nur insoweit zur Geltendmachung selbstständiger Rechte zugelassen werden, als diess durch besondere Vereinbarungen zugestanden worden.

Die Schweiz hat nun im Verlaufe der Jahre mit mehreren Staaten Verträge abgeschlossen, in welchen den ausländischen anonymen Gesellschaften, seien es Handels-, Industrie- oder finanzielle Gesellschaften (bei Oesterreich mit Ausschluss der Versicherungsgesellschaften), sofern die Errichtung nach den Gesetzen des Landes, wo die Gesellschaft ihr Domizil hat, gültig erfolgt ist, unter Vorbehalt der Einhaltung bestehender Vorschriften, die Befugniss eingeräumt wird, auch im Inland ihre Rechte geltend zu machen und demgemäss vor Gericht handelnd aufzutreten. Es geschah diess gegenüber folgenden Staaten:

Belgien: laut Handelsvertrag vom 11. Dezember 1862, Art. 3, Absatz 2, welche Bestimmung in Form vereinbarter Meistbegünstigungsklausel vom 22. November 1870 heute noch Gültigkeit hat. (A. S. VII. 490; A. S. n. F. IV. 365.)

Frankreich: gemäss französischem Dekret vom 11. März 1861 und bestehendem Gegenrecht. (Bdbl. 1861 I. 905—908; 1860 III. 181.)

Deutschland: gemäss dem der Uebereinkunft mit dem Norddeutschen Bund über litterarisches und künstlerisches Eigenthum vom 13. Mai 1869, welcher auch Baden beigetreten, beigefügten Spezialübereinkommen betreffend die anonymen Gesellschaften vom gleichen Datum. Letzteres besteht noch in Kraft, weil nicht aufgehoben durch die internationale Uebereinkunft zum Schutz litterarischer und künstlerischer Werke vom 9. September 1886. (A. S. IX. 932, X. 604; A. S. n. F. V. 484.)

Oesterreich-Ungarn: laut der in Folge ausgetauschter Reziprozitätserklärung erlassenen österreichischen Verordnung vom 12. Oktober 1868, verbindlich jedoch nur für die Kantone Appen-

zell A.R., Baselstadt, Genf, Glarus, Schaffhausen, Tessin, Uri, Wallis und Zürich, da die übrigen Kantone keine Erklärung abgegeben haben, Gegenrecht zu halten. (Bdbl. 1865 IV. 127—131, 1868 III. 578.) Die Uebereinkunft bezieht sich auf sämmtliche im österreichischen Reichsrath vertretene Länder.

Hawaij-Inseln: zufolge Freundschaftsvertrag vom 20. Juli 1864, Art. 3. (A. S. IX. 503.)

Bayern: gemäss Erklärung vom 22./27. Dezember 1870. (A. S. X. 364.)

Italien: laut Handelsvertrag vom 22. März 1883, Art. 12. (A. S. n. F. VII. 394.)

San Salvador: gemäss Freundschaftsvertrag vom 30. Oktober 1883, Art. 3. (A. S. n. F. VII. 744.)

In den Uebereinkommen mit Deutschland und Bayern wird noch ausdrücklich erklärt, dass die ertheilte Ermächtigung sich nicht auf Gewerbs- und Geschäftsbetrieb beziehe; vielmehr sei daherige Bewilligung ausschliesslich nach den eigenen Gesetzen der Staaten resp. Kantone zu bestimmen. Es bedürfte diessfalls wirklich einer besondern Zusicherung, da selbe noch keineswegs aus dem Inhalt der Handels- und Niederlassungsverträge gefolgert werden könnte. In der gewechselten Erklärung mit Oesterreich werden dagegen die anonymen Gesellschaften (mit Ausnahme der Versicherungsgesellschaften) speziell auch zum Geschäftsbetriebe gegenseitig zugelassen; dieselben haben jedoch vorerst den in den betreffenden Staatsgebieten bestehenden gesetzlichen Vorschriften nachzukommen. — In allen angeführten Uebereinkommen und Erklärungen ist die Anerkennung der gesetzlich konstituirten anonymen Gesellschaften definitiv ausgesprochen, mit Ausnahme gegenüber Frankreich und Oesterreich, deren Zusicherung nur soweit verbindliche Kraft hat, als in den Kantonen Gegenrecht gehalten wird.

§ 8. Freier Zutritt zu den Gerichten.

Der freie Zutritt zu den Gerichten kann sich in einer doppelten Richtung äussern, in der Weise, dass die Ausländer, denen das Recht zugestanden wird, gleich den Einheimischen zum Schutz ihrer Person und ihres Eigenthums den Richter anzurufen, zugleich von besonderer Kautionsleistung befreit werden, — und dadurch, dass auch Ihnen, im Falle der Armuth, das sogenannte »Armen-

recht« gewährt wird. — In ersterer Beziehung, Befreiung von Kautionsleistung, schrieb schon der Art. II des Staatsvertrages mit Frankreich vom Jahr 1828 (Art. XIV des Allianzvertrages von 1803) Folgendes vor:

„Il ne sera exigé des Français qui auraient à poursuivre une action en Suisse, ni des Suisses qui auraient une action à poursuivre en France, aucuns droits, caution ou dépôt, auxquels ne seraient pas soumis les nationaux eux-mêmes, conformément aux lois de chaque localité.“

Der Bundesrath gab diesem Artikel bei einem Anstande, den die Regierung von Bern mit Frankreich hatte, die Auslegung, dass, wenn ein Kanton von seinen eigenen, auswärts wohnenden Bürgern Kautionen im Civilprozesse beziehe, diess auch gegenüber Franzosen gestattet sein müsse, gleichwie es, angewendet auf Bürger anderer Kantone, dem Art. 48 der Bundesverfassung nicht widersprechend gefunden wurde.*) In gleichem Sinne hatte das Bundesgericht einen Entscheid gefällt, gestützt auf Art. 13 des Gerichtsstandsvertrages mit Frankreich vom 15. Juni 1869, welcher oben angeführte Bestimmung in gleichlautendem Sinne wiederholt hatte (A. S. IX. 1013).

Der Niederlassungsvertrag mit Italien vom 22. Juli 1868 (A. S. IX. 717) erklärt in Art. 6, übereinstimmend mit Art. 1 des Handelsvertrages mit Sardinien vom Jahr 1851: Die beidseitigen Staatsangehörigen haben freien und leichten Zutritt zu den Gerichtshöfen zur Verfolgung und Vertheidigung ihrer Rechte, und zwar vor jeder Instanz und in allen durch die Gesetze aufgestellten Arten von Jurisdiktion. Sie dürfen in allen Fällen die Advokaten, Anwälte oder Agenten jeder Klasse nach freier Wahl zur Besorgung ihrer Rechtssachen unter denjenigen Personen wählen, die nach den Landesgesetzen zur Ausübung dieser Berufsarten befugt sind. Sie geniessen in dieser Beziehung die gleichen Begünstigungen, welche die Angehörigen des Landes gegenwärtig geniessen oder später geniessen könnten, und sie sind auch den gleichen Bedingungen unterworfen.

In gleichem Sinne bestehen Staatsverträge mit:

*) Ullmer No. 631. Vergl. oben Bd. I. S. 224.
**) B. G.-Entscheid I. 373.

Nordamerika, laut Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag vom 25. November 1850, Art. 1 (A. S. V. 205).

Grossbritannien, laut Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag vom 6. September 1855, Art. 3, Absatz 2 (A. S. V. 277).

Russland, laut Niederlassungs- und Handelsvertrag vom 26./14. Dezember 1872, Art. 3 (A. S. XI. 382).

Hawaij-Inseln, laut Freundschafts- und Niederlassungsvertrag vom 20. Juli 1864, Art. 3 (A. S. IX. 502).

San Salvador, laut Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag vom 30. Oktober 1883, Art. 3 (A. S. n. F. VII. 744).

Belgien, gemäss Meistbegünstigungsklausel vom 22. November 1879 (A. S. n. F. IV. 365), früher gemäss Art. 3 des Handelsvertrages vom 11. Dezember 1862.

Wir haben schon auf S. 524 angeführt, dass den im Ausland befindlichen anonymen Gesellschaften noch besonders der freie Zutritt zu den Gerichten zugesichert wird in den Verträgen und gewechselten Erklärungen mit Belgien, Frankreich, Deutschland, Oesterreich-Ungarn, Hawaij-Inseln, Bayern, Italien und San Salvador. — Der freie Zutritt zu den Gerichten beschränkt sich nicht allein auf die betreffenden ausländischen Staatsangehörigen, die im Inland wohnen, sondern bezieht sich auch auf die im Ausland wohnenden. Es darf angenommen werden, dass diess in dem Willen der Vertragskontrahenten gelegen, wie übrigens der Bundesrath anerkannt hatte, da man ja speziell auch die Einklagbarkeit der Handelsgeschäfte ganz allgemein zusichern wollte. — Im Uebrigen ist die Befreiung von Kautionsleistung nur soweit zugesichert, als selbe bei den eigenen Landesangehörigen zutrifft. Dieselbe bezieht sich jedoch in den erwähnten Staatsverträgen nur auf die Verfolgung und Vertheidigung der Rechte. Dagegen hat dieselbe keinen Bezug auf Kautionsleistungen, die von Fremden begehrt werden zur Abwendung der Verhaftung, im Falle der Verfolgung wegen Verbrechen oder Vergehen. Gegen Fremde sehen hier die Gesetze stets strengere Massnahmen vor, weil bei Fremden die Gefahr eine grössere ist, dass sie sich durch Flucht der Strafuntersuchung entziehen können.

Das »Armenrecht«, welches zufolge Staatsverträgen auch Ausländern gewährt werden soll, kann unter der Voraussetzung

des Nachweises der Armuth ein doppeltes sein: es kann bestehen in dem Nachlass der Gerichtskosten und sonstigen amtlichen Gebühren, in Verbindung mit dem Nachlass der Kautionsleistung für die Prozesskosten, wo solche aus dem Grunde der Insolvenz des Klägers gefordert werden, — wie in der unentgeltlichen Verbeiständung. Der erste Vertrag, welcher diessfalls von der Schweiz mit dem Auslande abgeschlossen worden, war derjenige mit Frankreich. In dem Gerichtsstandsvertrage mit diesem Staate vom 15. Juni 1869 wird nämlich in Art. 14 bestimmt: »Die Schweizer in Frankreich und die Franzosen in der Schweiz haben Anspruch auf gerichtliche Verbeiständung (le bénéfice de l'assistance judiciaire) in Gemässheit der Gesetze des Landes, in welchem sie die Verbeiständung verlangen. Jedoch soll neben den Förmlichkeiten, welche jene Gesetze vorschreiben, die Armuth noch ausserdem durch Urkunden der kompetenten Behörden der Heimat der betreffenden Partei konstatirt werden. Diese Urkunden hat der diplomatische Agent des andern Landes zu legalisiren und seiner Regierung zu übermitteln.«*) Hiemit ist Art. 13 gleichen Vertrages in Verbindung zu bringen, welcher bezüglich Gebühren, Kautionen und Hinterlagen volle Gleichbehandlung mit den eigenen Angehörigen zusichert.

Was Italien betrifft, so war schon durch königliches Dekret vom 6. Dezember 1865 den Armen der unentgeltliche Beistand vor Gericht zugesichert worden, ohne Unterschied zwischen den Angehörigen des Landes und den Fremden. Italien wünschte daher gleiche Zusicherung Seitens der Schweiz zu erhalten, was geschah durch die von der Bundesversammlung genehmigte Uebereinkunft vom 8. November 1882 über gegenseitige Bewilligung des Armenrechts, dessen Artikel 1 bestimmt: »Die Schweizer geniessen in Italien und die Italiener geniessen in der Schweiz den Vortheil der unentgeltlichen Verbeiständung vor Gericht, gleich wie die Landesangehörigen«, — und Art. 3: »die Schweizer, welche in Italien, und die Italiener, welchen in der Schweiz die Vortheile des Armenrechts bewilligt worden sind, werden von Rechtswegen von jeder Bürgschaft oder Hinterlage befreit, die unter irgend welcher Bezeichnung von den Fremden, welche gegen Landesangehörige einen Rechtsstreit führen, gemäss der Gesetzgebung des

*) A. S. IX. 1014.

Landes, wo die Klage angestellt wird, sonst gefordert werden können.« Das Armuthszeugniss wird von den Behörden des gewöhnlichen Wohnsitzes ausgestellt mit Beglaubigung durch den diplomatischen Agenten des Landes, in welchem das Armuthszeugniss geltend gemacht werden will, für den Fall, dass der Ansprecher ausser diesem Lande wohnt (Art. 2).*)

Uebereinstimmend hiemit sind die von der Schweiz mit Oesterreich-Ungarn unterm 8. Januar 1884 und mit Belgien unterm 9. September 1886 abgeschlossenen Uebereinkommen.**) Alle vier Uebereinkommen beziehen sich daher auf die Gewährung des Armenrechts in vollstem Umfange, auch für unentgeltliche Verbeiständung.

In diesen Staatsverträgen ist jedoch nur Gleichbehandlung mit den Landesangehörigen vorgesehen. Das Armenrecht kann daher nur in dem Umfange geltend gemacht werden, als dasselbe in den Vertragsstaaten (bezüglich der Schweiz speziell in den einzelnen Kantonen) durch die Gesetzgebung vorgesehen ist. Dessen Bewilligung hängt nicht ab von dem weitern Nachweis, dass und in welchem Umfang Gegenrecht geübt werde. Die bestehende Gesetzgebung ist einfach auf den betreffenden Ausländer anzuwenden, und diess selbst dann, wenn derselbe im Auslande beziehungsweise einem dritten Staate wohnt.***) — Die erwähnten Vorschriften gelten bezüglich Oesterreich-Ungarn sowohl für Civil- wie Strafsachen; in den andern drei Uebereinkommen beziehen sie sich nur auf Civilstreitigkeiten. Belgien hatte auf bezügliche Anfrage ausdrücklich erklärt, dass dort das Institut des Armenrechts in Prozessen rein strafrechtlicher Natur unbekannt sei.****) Uebrigens wird wohl überall, wenigstens soweit es Verbrechen betrifft, es geübt, dass Angeklagten, die unvermögend sind, die Kosten der Vertheidigung zu tragen, ein Vertheidiger ex officio bestellt wird.

§ 9. Gerichtsstand.

Wir behandeln diessfalls zuerst die daherige Uebereinkunft mit Frankreich vom 15. Juni 1869†), welche an die Stelle getreten

*) A. S. n. F. VII. 79—85.
**) A. S. n. F. VII. 490—497, IX. 385—391.
***) Bundesbl. 1873 II. 4, 1883 IV. 440.
****) Bundesbl. 1886 III. 954.
†) A. S. IX. 1004; Bundesbl. 1869 II. 476 ff. — Curti, E.: Der

ist von Art. III des Staatsvertrages von 1828 (Art. XIII des Allianzvertrages von 1803 *), der annähernd gleich gelautet hatte. Auch der neue Vertrag bezieht sich:

a. In erster Linie auf persönliche Forderungsverhältnisse (contestations en matière mobilière et personnelle, civile ou de commerce). Ausgeschlossen sind daher alle Anstände, die sich nicht auf Gegenstände des Privatrechts, sondern auf Verhältnisse öffentlichen Rechtes beziehen, wie betreffend Eherecht, Ehescheidung u. s. w. **) und Statusrechte ***) überhaupt. Als allgemeine Regel wird für persönliche Forderungsstreitigkeiten zwischen Schweizern und Franzosen (nur für diesen Fall, nicht auch dann, wenn es sich um einen Streit zwischen Angehörigen des gleichen Landes, oder mit einem Angehörigen einer dritten Nation handelt ****) das forum domicilii des Beklagten aufgestellt. Von dieser Regel bestehen aber folgende Ausnahmen: im Falle der Schweizer in der Schweiz, oder der Franzose in Frankreich keinen bekannten Wohnsitz oder Aufenthaltsort (domicile ou résidence) hat, so kann er vor dem Gerichte des Wohnorts des Klägers belangt werden; — falls die Klage die Erfüllung eines Vertrages bezweckt, der ausser dem Gerichtskreis des erwähnten natürlichen Richters abgeschlossen worden, so kann dieselbe bei dem Richter des Ortes angehoben werden, wo der Vertragsabschluss stattgefunden, insofern beide Parteien zur Zeit, wo der Prozess anhängig gemacht wurde, daselbst ihren »Aufenthalt« haben (Art. 1). In letzterer Beziehung wurde im erläuternden Protokoll zu Art. 1 noch ausdrücklich erklärt, dass eine Abweichung vom Prinzip der Kompetenz des natürlichen Richters nicht stattfinden dürfe, wenn der Beklagte nur vorübergehend an dem Orte, wo der Vertrag abgeschlossen wurde, anwesend ist, z. B. um irgend einem Feste beizuwohnen, oder bei Gelegenheit einer Geschäftsreise, eines Marktes,

Staatsvertrag zwischen der Schweiz und Frankreich vom 15. Juni 1869. Zürich 1879. Vogt G. Zeitschrift d. bern. Juristenvereins III. 133—142, 167—174; Roguin, E., Essai sur la succession en droit international privé u. s. w. Paris 1874.

*) Repertorium 1803—13. 2. Aufl. S. 592 ff.

**) B. G.-Entscheid I. 395, IV. 668; Gschfb. B. R. pro 1883. S. 518.

***) B. G.-Entscheid VIII. 274.

****) B. G.-Entscheid VII. 79. Geschftb. B. R. pro 1885. S. 515.

oder bei der Besorgung einzelner Geschäfte, oder bei einer Zeugenabhörung u. s. w., sondern nur dann, wenn der Beklagte dort entweder sein Domizil oder einen, wenn auch nur vorübergehenden Aufenthalt hat, der aber nicht durch zufällige Umstände veranlasst ist, wie sie soeben angedeutet worden.*) — Eine Ausnahme von der Regel besteht ferner, im Falle der Streit ausschliesslich unter Schweizern besteht, die sämmtlich in Frankreich wohnen oder daselbst ein établissement commercial besitzen; da kann die Klage auch an diesem Wohnort des Beklagten oder des Handelsgeschäftes anhängig gemacht werden (ebenso im umgekehrten Falle bezüglich Franzosen), und darf der Richter nicht aus dem Grunde, dass die Parteien Ausländer seien, die Annahme der Klage verweigern (Art. 2). Der Vertrag anerkennt gleichfalls den Verzicht auf den ordentlichen Richter, das forum prorogatum, beruhend auf freiwilliger Uebereinkunft der Parteien, was auch stillschweigend geschehen kann, indem sich der Beklagte vor einem nicht zuständigen Richter einlässt, ohne die Einrede der Inkompetenz zu stellen.**) — Der Vertrag hindert nicht, da wo eine Klage angebracht wurde, auch eine Widerklage anzubringen, vorbehalten, dass diese nicht an einen ausschliesslichen Gerichtsstand gebunden ist.***) Dagegen sind Arrest- und andere vorsorgliche Verfügungen, die vor einem, im Sinne des Vertrages, fremden Richter nur aus dem Grunde begehrt werden, dass der Beklagte ein Ausländer sei, nicht zulässig.****)

Nach Art. 11 hat der angerufene Richter seine Kompetenz stets von Amtswegen zu prüfen, was die freiwillige Anerkennung des Gerichtsstandes (forum prorogatum) nicht hindert.

Schon zur Zeit des frühern Staatsvertrages von 1828 hatte der Bundesrath gegenüber entgegenstehenden Entscheiden französischer Gerichte daran festgehalten, dass Streitbetheiligte an ihrem persönlichen Wohnorte zu belangen seien. Ein Litisdenunziat möge, wenn er es für gut finde, den Hauptbeklagten z. B. vor den französischen Gerichten gegen den Hauptkläger unterstützen, aber nie soll er genöthigt werden können, auf die Regressklage des Beklagten anderswo als an seinem Wohnorte Recht zu nehmen. Auf diese

*) B. G.-Entscheid I. 379.
**) Bundesbl. 1869 II. 489. B. G.-Entscheid I. 388.
***) B. G.-Entscheid IV. 266.
****) B. G.-Entscheid I. 378, VII. 769.

Erörterung hin anerkannte auch die französische Regierung mit Note vom 29. Juli 1859, dass das betreffende Gericht in Paris inkompetent gewesen sei über die Klage zu urtheilen, welche gegen einen in der Schweiz wohnhaften Litisdenunziaten angestellt worden war. *) Diese Frage ist im neuen Vertrage definitiv gelöst, indem Art. 1 noch die spezielle Bestimmung enthält, dass die Vorschrift der Klaganhebung vor dem natürlichen Richter des Beklagten auch für Regressklagen gelte, welches immer das Gericht sein mag, bei welchem die ursprüngliche Klage anhängig sei. — In einem andern Falle hat der Bundesrath an dem Grundsatz festgehalten, dass, wenn zwischen den Parteien die Vorfrage streitig ist, ob die Streitsache vor den ordentlichen Gerichten oder vor einem Schiedsgericht auszutragen sei, diese Vorfrage, wie jede auf eine persönliche Leistung bezügliche, vertrags- und naturgemäss vor den Richter des Wohnorts des Beklagten gebracht werden müsse. **)

b. Für Streitigkeiten über dingliche Rechte, welche sich auf Liegenschaften beziehen, gilt das forum rei sitae, und zwar als ausschliesslicher Gerichtsstand, ohne Rücksicht auf die Nationalität der Parteien. Ausgedehnt wurde unnöthiger Weise dieser Gerichtsstand auch auf persönliche Klagen, wenn diese mit dem Eigenthum oder mit einem Benutzungsrechte (jouissance) an Liegenschaften zusammenhängen ***) (Art. 4 und Schlussprotokoll dazu).

Unter der Herrschaft des Staatsvertrages von 1828 hatte der Bundesrath noch angenommen, dass die Klage auf Anerkennung eines Liegenschaftenkaufes keine dingliche, sondern eine persönliche und daher nicht in foro rei sitae, sondern in foro domicilii zu beurtheilen sei. ****) Diese Annahme ist nun durch den erwähnten Wortlaut des neuen Vertrages in Art. 4 ausgeschlossen. Der neue Vertrag enthält dagegen so wenig als der alte, eine Bestimmung über den Gerichtsstand für dingliche Klagen an Mobilien; jedes Land wird daher diese Frage nach Massgabe seiner eigenen Gesetzgebung entscheiden.

c. Für Erbschafts- und Vormundschaftsstreitigkeiten ist das

*) Ullmer N. 628. **) Ullmer N. 625.

***) Curti, a. a. O. S. 72. — Dazu B. G.-Entscheid IV. 121, 232. Geschftb. B. R. pro 1883. S. 519.

****) Bundesbl. 1864 I. 364—365.

forum originis des Erblassers beziehungsweise der bevormundeten Person massgebend (Art. 5, 10). Es gilt hier in allen Theilen das Heimatsprinzip, was schon in der Uebereinkunft von 1828 angenommen worden war. Dabei sind aber noch folgende besondere Bestimmungen vorgesehen. Hinsichtlich der Erbschaften erklärt Art. 5 Absatz 1 in fine des gegenwärtigen Vertrages: »Immerhin müssen für die Theilung und für die Veräusserung der Immobilien die Gesetze des Landes, wo dieselben liegen, beobachtet werden.« Das Bundesgericht hatte, wie schon früher angeführt, in einem Entscheide vom 10. Juli 1885 in Sachen Diggelmann*) ausdrücklich erklärt, dass durch diese Vorschrift (welche sich an eine frühere Spruchpraxis der französischen Gerichte anschloss**), die Kompetenz des heimatlichen Richters zur Vornahme der Theilung nicht aufgehoben, sondern ihm nur zur Pflicht gemacht werde, für die Theilung von Liegenschaften die Gesetze des Landes der gelegenen Sache zu beobachten. Frankreich verlangte die Aufnahme dieser Bestimmung wegen der in einzelnen schweizerischen Kantonen bestehenden Vorrechte der männlichen Erben oder auch des ältesten oder jüngsten Sohnes, Vorrechte, welche das französische Recht nicht kennt. Bezüglich der Erben selbst, kommt es nicht darauf an, welcher Nation sie angehören***); die Staatsangehörigkeit des Erblassers ist allein massgebend, mit Vorbehalt des anzuwendenden Rechtes gemäss der besondern Bestimmung in Art. 5 Absatz 2 des Vertrages, welche wir schon auf S. 490 besprochen haben. — Nach wiederholten neuern Entscheiden des Bundesgerichtes, in Uebereinstimmung mit französischer Spruchpraxis, werden Streitigkeiten über Ansprüche aus dem ehelichen Güterrechte nicht zu den erbrechtlichen Streitigkeiten gerechnet.****)

Was die Vormundschaft betrifft, so beziehen sich die bezüglichen Vorschriften nur auf Minderjährige und Bevormundete, nicht aber auf Personen, denen vorübergehend ein Curator ad bona gegeben wurde, wie das Bundesgericht in einem Entscheide in Sachen Lagorrée vom 1. Juni 1877 anerkannt hat.†) In Art. 10

*) B. G. XI. 341, 345.

**) Ullmer N. 630.

***) B. G.-Entscheid I. 391.

****) B. G.-Entscheid IX. 505; XI. 341. Vergl. Curti a. a. O. S. 85.

†) B. G.-Entscheid III. 328.

wird noch speziell hervorgehoben, dass für Immobilien die Gesetze der gelegenen Sache Anwendung zu finden haben. Nach dem französischen Text, der massgebend ist (der deutsche enthält eine mangelhafte Uebersetzung) wird aber auch hier die Kompetenz des heimatlichen Richters nicht aufgehoben, sondern wird nur eine Vorschrift gegeben bezüglich des anzuwendenden Rechtes. Bloss konservatorische Massnahmen können aber auch vom Richter des Wohnorts getroffen werden.

Die Staatsverträge der Schweiz mit den andern Staaten enthalten nur vereinzelte Bestimmungen über den Gerichtsstand. So in Erbschaftssachen die Verträge mit Nordamerika (Freundschaftsvertrag vom 25. November 1850. Art. VI. A. S. V. 210), mit Baden (Freizügigkeitsvertrag vom 6. Dezember 1856. Art. 6. A. S. V. 664) und mit Italien (Protokoll zum Niederlassungsvertrage vom 22. Juli 1868. Art. IV. A. S. IX. 758). Bezüglich der Verträge mit Nordamerika und Baden beziehen wir uns auf das S. 491—493 Gesagte.

Gemäss Art. 11 und ff. des Konsularvertrages mit Brasilien vom 21. Oktober 1878 (A. S. n. F. IV. 119 ff.) ist die Inventarisirung, Verwaltung und Liquidation eines Nachlasses Sache der Territorialjustiz beziehungsweise des am Wohnort des Erblassers befindlichen Konsularagenten des Landes, dem der Erblasser heimatrechtlich angehörte.*) — Oesterreich hält an dem Grundsatze fest, dass unbewegliches Gut da getheilt werden müsse, wo dasselbe liegt, anerkannte dagegen im Jahr 1871 in einem Spezialfalle die Einheit der Erbschaft bezüglich des beweglichen Gutes mit Zuständigkeit des heimatlichen Richters.**)

Betreffend die mit Japan und Persien vereinbarte Konsulargerichtsbarkeit berufen wir uns auf das Seite 436—438 Gesagte. Hier ist nur noch beizufügen, dass gemäss Art. 5 des Handelsvertrags mit Persien auch persische Unterthanen in der Schweiz, wenn sie zu strafrechtlicher Verfolgung Anlass geben, nach dem Modus abzuurtheilen sind, wie er in der Schweiz gegenüber den Unterthanen der meist begünstigten Nation angenommen ist. Ausnahmen von der Strafgerichtsbarkeit der ordentlichen Gerichte bestehen aber in der Schweiz keine.

*) Vergl. S. 491.

**) Bundesbl. 1873 II. 4.

§ 10. Vollziehung der Civilurtheile.

Diessfalls besitzt die Schweiz nur mit Frankreich Vereinbarungen und zwar schon seit alter Zeit. Die erste daherige Uebereinkunft der gesammten Eidgenossenschaft mit Frankreich war diejenige, enthalten in dem Allianzvertrage vom 28. Mai 1777 *), welche in Art. 11 ganz allgemein vorschrieb, dass die in beiden Ländern von den obersten Gerichten erlassenen Urtheile wechselseitig vollstreckt werden sollen, wie wenn sie im eigenen Lande gefällt worden wären. Diese Vorschrift wurde erneuert, mit einigen Zusätzen, in dem Bündniss der helvetischen mit der französischen Republik vom 19. August 1798, in dem Defensiv-Allianzvertrag vom 27. September 1803 **), in dem Staatsvertrage vom 28. Juli 1828 und endlich in dem Gerichtsstandsvertrage vom 19. Juni 1869, welcher in den Art. 15—19 sehr einlässliche Bestimmungen diessfalls aufstellt. ***) Zufolge dessen sollen »Urtheile oder definitive Erkenntnisse in Civil- und Handelssachen, die durch Gerichte oder Schiedsgerichte in dem einen der beiden kontrahirenden Staaten ausgefällt worden und in Rechtskraft erwachsen sind, in dem andern Staate nach den Formen und unter den Voraussetzungen des Art. 16 vollziehbar sein« (Art. 15). — Diese Voraussetzungen sind: Der Behörde oder dem Gerichte, bei welchem die Vollziehung verlangt wird, müssen folgende Aktenstücke vorgelegt werden: 1. Das Urtheil oder Erkenntniss in einer durch den Gesandten, oder in dessen Ermanglung, durch die Behörden des betreffenden Landes legalisirten Ausfertigung; 2. das Original des Aktes über die Notifikation des genannten Urtheils oder Erkenntnisses, oder irgend einen andern Akt, welcher im betreffenden Lande die Stelle der Notifikation gültig vertritt; 3. eine durch den Gerichtsschreiber des urtheilenden Gerichts ausgestellte Bescheinung, dass keinerlei Opposition, Appellation oder ein anderes Rechtsmittel vorliege (Art. 16). — In beiden Ländern soll eine Entscheidung über den Vollzug nicht gefasst werden, bevor der Partei, gegen welche die Vollziehung gefasst wird, mittelst Notifikation der Tag und die Stunde des Entscheides zur Kenntniss

*) E. A. VII. 2. Abthl. 1332.

**) Repertorium, E. A. 1803—15. 2. Aufl. S. 592 ff.

***) A. S. n. F. 1014—1018.

gebracht wird. In Frankreich entscheidet über die Vollziehung der Urtheile das als Kammer für Justizgeschäfte versammelte Gericht, in der Schweiz die kompetente Behörde*) (Art. 16). — Die Behörde, welche über die Vollziehung entscheidet, darf in keiner Weise in die materielle Würdigung der Prozesssache eintreten und kann eine Vollziehung nur in folgenden Fällen verweigert werden: 1) wenn der Entscheid von einer inkompetenten Behörde gefällt ist; 2) wenn die Parteien nicht gehörig zitirt und gesetzlich vertreten waren; 3) wenn die Normen des öffentlichen Rechtes oder die Interessen der öffentlichen Ordnung des Landes, wo die Vollziehung verlangt wird, einer Vollziehung entgegenstehen (Art. 17). — Ein Urtheil, durch welches die Vollziehung entweder gestattet oder verweigert wird, ist wegen Nichterscheinens einer Partei nicht anfechtbar, wohl aber kann gegen dasselbe nach den gesetzlichen Formen des Landes, wo die Vollziehung verlangt wurde, an die kompetente Behörde rekurrirt werden (Art. 17). — Persönliche Haft kann nur innert den Grenzen und in der Form vollzogen werden, die das Gesetz des Landes, in welchem die Vollziehung verlangt wird, vorschreibt. Wenn die Gesetzgebung des Landes die persönliche Haft nicht zulässt, so kann das Gericht den Vollzug dieses Theils des Urtheils verweigern (Art. 18).

Wir fügen noch folgende allgemeine Bemerkungen bei:

1) Der Richter, bei welchem die Vollziehung eines ausländischen Civilurtheils nachgesucht wird, hat stets das Recht zu prüfen, ob jenes Urtheil von dem kompetenten Richter erlassen worden. Auch zwischen Frankreich und der Schweiz ist diess stets anerkannt worden.**)

2) Der Vollzug der vom kompetenten Richter erlassenen rechtskräftigen Urtheile ist im Vertrag mit Frankreich allgemein zugesichert, ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit der Parteien.***) Hieraus würde nun folgen, dass in der Schweiz ein Urtheil vollzogen werden muss, das gegen einen in Frankreich wohnhaften Schweizer vom dortigen Richter erlassen worden, wie

*) Vergl. Art. 16 des Nachtragprotokolls vom 15. Juni 1869. A. S. IX. 1031.

**) Ullmer N. 625.

***) B. G.-Entscheid IV. 262, Erw. 4. Gleicher Grundsatz wird in Deutschland anerkannt; Böhm, Handbuch des deutschen Rechtshülfsverfahrens. 1886. S. 178.

auch umgekehrt in Frankreich ein erlassenes Urtheil, das gegen einen in der Schweiz wohnhaften Franzosen hier gefällt worden. Ob diess von Frankreich unbedingt anerkannt werde, ist fraglich.*) Es entsteht nun aber die wichtige Frage:

3) Nach welchem Rechte hat der Vollstreckungsrichter, soweit nicht ein Staatsvertrag selbst für den Gerichtsstand positive Vorschriften aufstellt, die Zuständigkeit des ausländischen Gerichtes zu prüfen, — nach dem eigenen Prozessrechte, oder nach jenem des Gerichtes, welches das Urtheil erlassen hat? Auf dem Gebiete des internationalen Rechtes ist man noch zu keiner festen Regel gelangt. Die Anschauungen gehen noch weit auseinander. Der Verein für Reform und Kodifikation des Völkerrechts hatte in seiner Konferenz zu Mailand vom 14. September 1883 es als wünschbar erklärt, dass eine internationale Uebereinkunft gleichförmige Kompetenznormen aufstelle.**) Diess wäre freilich das Beste. In Art. 17 Ziff. 1 des Gerichtsstandsvertrages mit Frankreich ist diese Frage nicht gelöst worden, während der Vertrag selbst für persönliche Forderungen den Gerichtsstand nur insoweit regelt, als es sich um einen Prozess handelt zwischen einem Franzosen, der in Frankreich wohnt, und einem Schweizer, der in der Schweiz wohnt.***) Wohnt somit ein Schweizer in Frankreich, oder ein Franzose in der Schweiz, so ist die Gerichtsstandsfrage in Art. 1 des Vertrages nicht geregelt; ebensowenig überhaupt, wenn es sich um einen Forderungsstreit zwischen einem Schweizer und einem Nichtfranzosen, oder zwischen Angehörigen dritter Staaten überhaupt handelt. Da für solche Fälle daher der Vertrag den Gerichtsstand nicht festsetzt, und anderseits in Art. 17 Ziff. 1 des Vertrages nicht bestimmt ist, nach welcher Gesetzgebung die Kompetenz des ausländischen Richters zu prüfen sei, so ist klar, dass jeder Richter, vom Standpunkt des Vertrages aus, freie Hand hat, d. h. er ist nicht an eine bestimmte Regel vertraglich gebunden.****) Nun darf aber noch ein anderer Umstand seine

*) Carré-Chauveau, Lois de la procédure civile et commerciale. Paris 1880 IV, 502—504.

**) Bundbl. 1885 II. 673.

***) B. G.-Entscheid IV. 627, Erw. 4.

****) Wir gehen daher nicht einig mit dem Entscheid des Bundesrathes in Sachen Millot vom 31. Dez. 1873. Bdbl. 1874 I. 450. Curti a. a. O. 156.

Berücksichtigung finden. Die französischen Gerichte beanspruchen die Jurisdiktion in einem Umfange, der mit unsern Rechtsanschauungen in erheblichem Widerspruche steht. Nach Art. 59 der Bundesverfassung ist es ein Grundsatz unseres öffentlichen Rechts, dass für persönliche Forderungen ein Beklagter an seinem Wohnort belangt werden müsse. Dem gegenüber beansprucht Frankreich in Handelsstreitigkeiten die Jurisdiktion selbst gegenüber einem in der Schweiz wohnhaften Schweizer für Forderungen, die von einem Nichtfranzosen an diesen gestellt werden, wenn der Vertrag in Frankreich abgeschlossen worden, oder dort die Zahlung zu geschehen hat (Art. 420 procédure civile), weil der Gerichtsstand durch den französischen Civilprozess begründet sei und der Vertrag mit Frankreich nur auf Forderungsstreitigkeiten zwischen Franzosen und Schweizern Bezug habe.*) Die Citation des Schweizers erfolgt hiebei, nach Art. 69 Ziff. 8 des französischen Civilprozesses, nicht durch persönliche Vorladung, sondern, weil der Schweizer in Frankreich keinen bekannten Wohnort habe, durch Anschlag an die Thüre des französischen Gerichtshauses (dûment cité). In gleicher Weise kann jeder in der Schweiz wohnhafte Fremde vor französische Gerichte vorgeladen werden, wenn er überhaupt mit einem Franzosen irgendwo im Ausland einen Vertrag abgeschlossen hat. Sollen diese Urtheile, welche den in der Schweiz ansässigen Schweizer oder Fremden entgegen Art. 59 der Bundesverfassung ihrem natürlichen Richter entzogen haben und bei denen nicht einmal eine persönliche Vorladung vor Gericht stattfand, selbst abgesehen von der Bestimmung in Art. 17 Ziff. 3 des Vertrages mit Frankreich, in der Schweiz vollzogen werden müssen?**) Keinem Richter und keinem Lande ist es zu verargen, wenn es gegenüber solchen Uebergriffen einer fremden Jurisdiktion, bei verlangtem Vollzug der fremden Urtheile, diese auf Grundlage der Gesetzgebung seines eigenen Landes prüft.***) Solches ist sogar ausdrücklich

*) Urtheil des Handelsgerichtes Lille und des Appellhofs von Douai (1885). Bundesbl. 1886 I. 921, 922.

**) Vergl. Ullmer N. 625. Roguin, L'article 59 de la Constitution fédérale. S. 89 ff.

***) Im Falle Lemasson (Entscheid IV. 262) war diese Frage nicht geprüft und nicht aufgeworfen worden. Im Falle Neusch (Entscheid IV. 627) lag Art. 59 der Bundesverfassung überhaupt nicht in Frage.

in den Gesetzgebungen verschiedener Staaten, die uns umgeben, wie auch einer grossen Anzahl schweizerischer Kantone, ausdrücklich vorgeschrieben. So stellt Deutschland die Vorschrift auf in § 661 Ziff. 3 seines Civilprozesses, dass die Zulässigkeit der Vollstreckung ausländischer Civilurtheile nach deutschem Rechte zu beurtheilen sei. Das Gleiche gilt in Oesterreich; »die Kompetenz des fremden Gerichts ist, wenn nicht spezielle Gesetze etwas Anderes verfügen, nach österreichischem Recht zu prüfen. Das von einem Richter, dessen Zuständigkeit durch den Ort des Vertragsabschlusses begründet ist, gefällte Urtheil ist daher unvollstreckbar« (Erlass 29. April 1875, G. U. 5704).*) Auch die Prozessgesetze der Kantone Zürich (§ 752), St. Gallen (§ 246), Schaffhausen (§ 345), Graubünden (§ 305), Aargau (§§ 421 und 422), Thurgau (§ 292), Schwyz (§ 382), Luzern (§ 315 litt. b) erklären das Gleiche, — wie auch eine zwischen dem Kanton Aargau und dem Grossherzogthum Baden unterm 21. Mai 1867 abgeschlossene Uebereinkunft.**) Unsere Ansicht ist somit: der schweizerische Vollstreckungsrichter ist gegenüber französischen Civilurtheilen berechtigt, deren Kompetenz auf Grund seiner eigenen Gesetzgebung zu prüfen, soweit ein Gerichtsstand im Vertrag von 1869 nicht speziell vereinbart ist.

4) Um Franzosen die Anhebung von Scheidungsklagen vor schweizerischen Gerichten möglich zu machen, anerbot die französische Botschaft in Bern die Ausstellung einer Erklärung betreffend Vollzug solcher Urtheile in Frankreich. Jene Erklärung konnte jedoch im Hinblick auf Art. 56 des schweizerischen Civilstandsgesetzes (vergl. unten S. 540 betreffend Deutschland) nicht als genügend angesehen werden, weil dieselbe nur in Aussicht stellte, dass schweizerische Scheidungsurtheile dann in Frankreich vollstreckt werden können, wenn sie auf einen im französischen Gesetze anerkannten Scheidungsgrund sich stützen, wornach den

*) Gfeller, Oesterreichische Justizgesetze. V. 315. Note 7. — In Italien richtet sich dagegen die Kompetenzfrage nach dem ausländischen Recht des Richters, der das Urtheil gefällt hat (Art. 10 des Titulo preliminario del Codice civile).

**) A. S. IX. 185; X. 729. B. G.-Entscheid IV. 231; I. 387. Die Uebereinkunft vom 21. Mai 1867 ist noch in Kraft, trotzdem seither der einheitliche deutsche Civilprozess eingeführt worden (vergl. S. 522).

französischen Gerichten das Recht gewahrt bliebe, die schweizerischen Urtheile in materieller Beziehung betreffend Uebereinstimmung mit dem französischen Eherechte nachzuprüfen.*)

Mit andern Staaten, als Frankreich, besitzt die Schweiz in ihrer Gesammtheit keine Verträge über Vollzug von Civilurtheilen. Der Kanton Waadt, vertreten durch den Bundesrath, hat dagegen für sich einen solchen Vertrag mit Oesterreich-Ungarn unterm 16. Februar 1885 abgeschlossen.**) Gegenüber Deutschland waren schon seit dem Jahr 1873 verschiedene Versuche gemacht worden, mit diesem Staate einen Vertrag betreffend gegenseitige Rechtshülfe in civilrechtlichen Verhältnissen zu vereinbaren. Dieselben hatten jedoch zu keinem Resultate geführt, trotzdem die Bundesversammlung gemäss Postulat vom 30. Juni 1882 die Geneigtheit bezeugt hatte, mit dem Deutschen Reiche betreffend gegenseitige Anerkennung der Civilurtheile, eventuell wenigstens der Scheidungsurtheile eine Vereinbarung zu treffen.***) Letzteres wäre unter allen Umständen nöthig, da die deutsche Gesandtschaft nicht im Falle war, die in Art. 56 des schweizerischen Civilstandsgesetzes geforderte Bescheinigung auszustellen, dass Deutschland die von schweizerischen Gerichten erlassenen Scheidungsurtheile betreffend Ehen deutscher Landesangehöriger anerkennen werde.****) Im Jahr 1879 hatte auch Belgien den Abschluss eines Vertrages über gegenseitigen Vollzug rechtskräftiger Urtheile angeregt. 1881 wurden Vertragsentwürfe ausgewechselt, in welchen verbindliche Normen über die Kompetenz des Prozessrichters aufgestellt werden wollten. Leider sind auch hier die Verhandlungen ins Stocken gerathen.

§ 11. Verkehr zwischen Gerichtsbehörden.

Das Verfahren, das diessfalls eingehalten werden muss, ist nicht überall das gleiche, auch nicht jenen Staaten gegenüber, mit welchen Verträge abgeschlossen worden. Laut der mit Deutschland gewechselten Erklärung vom 13. Dezember 1878 ist den schweizerischen und deutschen Gerichtsbehörden der unmittelbare Geschäftsverkehr in allen Fällen gestattet, in welchen nicht der

*) Bundesbl. 1886 I. 676. **) A. S. n. F. VIII. 83.

***) A. S. n. F. VI. 267. Bundesbl. 1883 II. 835.

****) Bdbl. 1884 I. 130. B. G.-Entscheid V. 264, IX. 453, X. 482.

diplomatische Verkehr durch Staatsverträge vorgeschrieben ist oder in Folge besonderer Verhältnisse räthlich erscheint.*) Dadurch sind die zwischen der Schweiz und Preussen im Jahr 1868 geschlossene, im Jahr 1872 auf Elsass-Lothringen ausgedehnte Vereinbarung betreffend den Geschäftsverkehr der Justizbehörden, sowie die im Jahr 1857 von der Schweiz mit Bayern, Württemberg und Baden über gleichen Gegenstand getroffenen Verabredungen, ausser Wirksamkeit getreten. Die portopflichtigen Sendungen sind stets von der absendenden Behörde zu frankiren. Mit Italien ist, gemäss Art. III des Protokolls zum Niederlassungsvertrag vom 22. Juli 1868 der direkte Verkehr gleichfalls freigegeben, jedoch nur zwischen den Obergerichten der Kantone, wie dem Bundesgerichte, und den italienischen Appellationshöfen. Dabei ist ausdrücklich erklärt, dass sämmtliche Rogatorien und Notifikationen in Civil- und Strafsachen auf ungestempeltes Papier geschrieben sein dürfen und kostenfrei auszufertigen sind.**) Mit Oesterreich-Ungarn wurde schon im Jahr 1857 eine Uebereinkunft getroffen, gemäss welcher beidseitige Gerichtsbehörden, gleichen oder verschiedenen Ranges, in direkte Korrespondenz treten können, unter Vorbehalt jener Ausnahmen, welche auch in der oben angeführten Erklärung zwischen der Schweiz und Deutschland enthalten sind.***) Gegenüber Frankreich muss sowohl im civilrechtlichen, wie strafrechtlichen Verkehr, stets diplomatische Vermittlung stattfinden, gemäss Art. 20 und 21 des Gerichtsstandsvertrages vom 15. Juli 1869 und Art. 12, 13 und 15 des Auslieferungsvertrages vom 9. Juli 1869.****) Die daherigen Vorschriften sind absolut verbindlich, so dass Ladungen, die nicht auf dem vorgeschriebenen Wege bestellt wurden, als nicht erlassen betrachtet werden.†) Im Jahre 1884 konnte durch den Bundesrath eine etwelche Modifikation des absoluten Ausschlusses des direkten Verkehrs erzielt werden, in dem Sinne, dass für gewisse unbedeutende oder sehr dringende Geschäfte der direkte Verkehr gestattet ist,

*) A. S. n. F. III. 661.

**) A. S. IX. 719, 757.

***) Bundesbl. 1857 I. 186. Betreffend Grenzverkehr vergleiche Kreisschreiben vom 10. April 1886. Bundesbl. 1886 I. 893.

****) A. S. IX. 1019, 1020; X. 50—54.

†) B. G.-Entscheid VII. 763.

jedoch in der Meinung, dass in letztern Fällen sofort in der Schweiz dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement und in Frankreich dem Justizministerium von der getroffenen Massnahme Kenntniss gegeben werden müsse und dass jedenfalls alle politischen Angelegenheiten ausgeschlossen sein sollen.*) Gemäss Art. 21 gleichen Vertrages mit Frankreich sollen die aus Requisitorien entstehenden Kosten, ohne Unterschied, demjenigen Staate zur Last fallen, der sie vollziehen soll, wornach nicht einmal Expertenkosten rückvergütet werden müssen.**)

In Auslieferungsangelegenheiten, auch wo Staatsverträge bestehen, muss durchweg diplomatische Vermittlung eintreten. — Bezüglich der Staaten, mit denen die Schweiz keine Verträge abgeschlossen, äusserte sich der Bundesrath in seinem Geschäftsberichte für das Jahr 1884 dahin: »Gemäss Art. 10 der Bundesverfassung muss hier stets der diplomatische Weg beobachtet werden und besteht der Unterschied im Verkehr darin, dass die Behörden die erlaufenen Kosten reklamiren können. Für Civilsachen ist immer die Form von Rogatorien nöthig und zwar in der Weise, dass der requirirende Richter im Rogatorium der requirirten Behörde gegenüber die Beobachtung der Reziprozität und die Bezahlung der erlaufenden Kosten anbietet. Für viele, namentlich überseeische Staaten ist auch die Legalisation durch ihre Repräsentanten in der Schweiz vorgeschrieben. Die Mittheilung der Rogatorien und der Protokolle über die Erledigung muss durch Vermittlung der Regierungen geschehen.« ***)

Sechstes Kapitel.

Verhältnisse des Strafprozesses.

§ 1. Schutz des Hausrechtes.

Der Art. III des Staatsvertrages mit Grossbritannien enthält die nachfolgende Bestimmung:

*) Bundesbl. 1885 I. 189. Geschfb. B.R. pro 1884 I. 188.
**) Bundesbl. 1887 II. 670 Ziff. 26.
***) Bundesbl. 1886 I. 928.

»Die Wohnungen und Magazine der Bürger oder Unterthanen eines der beiden kontrahirenden Staaten in dem Gebiete des andern nebst aller zu Wohnungs- oder Handelszwecken bestimmten Zugehör werden geachtet werden. Keine Durchsuchung oder Untersuchung dieser Wohnungen und Magazine, keine Untersuchung oder Einsichtnahme der Bücher, Schriften oder Rechnungen der respektiven Bürger und Unterthanen darf willkürlich vorgenommen werden, sondern solche Verfügungen sind nur kraft eines schriftlich abgefassten, rechtmässigen Urtheils, Erlasses oder Befehles eines Gerichtes oder einer Behörde, die verfassungsgemässe oder gesetzliche Kompetenz hiezu besitzt, zu vollziehen.«

Der Engländer hat bekanntlich das Rechtssprichwort: »*My house is my castle*«; er legte von jeher den grössten Werth darauf, dass er im Genusse seines Hausfriedens, wie überhaupt seiner persönlichen Freiheit, so wenig als möglich durch die Organe der Staatsgewalt beeinträchtigt werde. Eben daher pflegt auch die englische Regierung beim Abschlusse von Staatsverträgen mit andern Nationen darauf zu dringen, dass (wie es sonst nicht gebräuchlich ist) eine Bestimmung aufgenommen werde, welche dem Engländer auch im Auslande den Schutz seines Hausrechtes sichere. Der hier mitgetheilte Art. III will nun namentlich fürsorgen, dass nicht Hausdurchsuchungen auf willkürliche und unregelmässige Weise vorgenommen werden durch Beamte oder Angestellte, welche hiezu nicht legitimirt sind. Wenn derjenige Beamte, welcher nach den Landesgesetzen hiefür kompetent ist, selbst die Hausdurchsuchung vornimmt, so hat er ohne Zweifel nicht nöthig, noch einen schriftlichen Akt vorzuweisen, der ihn dazu ermächtigt; dagegen ist es eine angemessene Vorsicht, wenn ein derartiger Akt in dem Falle verlangt wird, wo z. B. ein untergeordneter, für sich nicht kompetenter Polizeiangestellter mit der Untersuchung beauftragt wird.*)

§ 2. Auslieferung der Verbrecher.

Es liegt im Interesse der materiellen Gerechtigkeit, dass nicht ein Individuum, welches in einem Staate ein Verbrechen begangen hat, sich dadurch der verdienten Strafe entziehen könne, dass es sich nach einem andern Staate flüchtet. Um daher fürzusorgen,

*) Bericht der ständeräthl. Kommission im Bundesbl. 1856 I. 180.

dass in einem solchen Falle die Justiz, welche den flüchtigen Verbrecher verfolgt, auch ausser dem Gebiete des Staates, wo die strafbare Handlung begangen worden ist, seiner habhaft werden möge, pflegen die verschiedenen Staaten mit einander Auslieferungsverträge abzuschliessen, gleichwie über die nämliche Materie zwischen den schweizerischen Kantonen früher ein Konkordat bestand, an dessen Stelle nun ein Bundesgesetz getreten ist. Solche Auslieferungsverträge hat auch die Schweiz mit einer Anzahl auswärtiger Staaten abgeschlossen, und zwar geschah diess vor dem Jahr 1848 im Namen der Kantone, welche den Beitritt erklärten, seit 1848 aber immer im Namen des gesammten Bundesstaates.

Bevor wir diese Verträge jedoch selbst behandeln, müssen wir die Stellung näher bezeichnen, welche der Bund in Auslieferungssachen den Kantonen gegenüber einnimmt. Die bundesrechtliche Praxis hat diessfalls im Laufe der Jahre, veranlasst durch die immer kräftiger sich entwickelnden Beziehungen zum Ausland, eine wesentliche Aenderung erlitten. Vor dem Jahre 1848 war es ausschliesslich Sache der Kantone, eine Auslieferung an das Ausland zu bewilligen oder nicht. Diess änderte sich durch Annahme der Bundesverfassung von 1848 in so weit, als dem Bunde nun das Recht eingeräumt wurde, Verträge mit dem Auslande abzuschliessen (Art. 74 Ziff. 3), wie auch speziell über die internationalen Beziehungen der Schweiz im Interesse der Gesammtheit zu wachen (Art. 90 Ziff. 8). Der Bundesrath beanspruchte desswegen auf dem Gebiete des Auslieferungswesens ein Oberaufsichtsrecht, wobei er immerhin sonst anerkannte, dass die Bewilligung der Auslieferung Sache der Kantone sei. Derselbe sprach sich in seinem Geschäftsberichte für das Jahr 1849 dahin aus: »Die Schlussnahmen der kantonalen Behörden hinsichtlich der Begehren um Auslieferung von Angeklagten und Verbrechern, über Bewilligung und Abweisung derartiger Gesuche, sind der Aufsicht des Bundesrathes unterworfen, der sich einer Auslieferung widersetzen oder dieselbe verlangen und anordnen kann, wenn die daherige Entschliessung der Kantonsbehörde die internationalen Beziehungen der Schweiz beeinträchtigen oder wenn dabei die Thätigkeit der eidgenössischen Justizverwaltung betheiligt sein sollte. Er könnte sich auch dem Sinn und Geist der Art. 54 und 55 der Bundesverfassung gemäss einer Auslieferung wegen politischer Vergehen zu Gunsten eines auswärtigen Staates

widersetzen. Die nämlichen Grundsätze werden auch dann festgehalten, wenn keine Verträge vorhanden sind, wohl aber die Beziehungen zum Auslande und die Ausübung der Bundesgerichtsbarkeit dabei interessirt erscheinen. Was darüber hinausliegt, gehört in den Bereich der Kantone.*) Hiemit in Uebereinstimmung anerkannte der Bundesrath damals ferner, dass wenn die Auslieferung wegen eines Verbrechens begehrt wurde, das in dem betreffenden Staatsvertrage nicht vorgesehen war, die Bewilligung des Gesuches lediglich der betreffenden Kantonsregierung anheimgestellt bleibe.**) Schon frühe bildete sich jedoch, schon unter der Bundesverfassung von 1848, die Praxis aus, dass da, wo es sich um Anwendung von Staatsverträgen handle, der Bundesrath endgültig über Bewilligung oder Verweigerung der Auslieferung entscheide und nach Richtigfinden an den betreffenden Kanton die Einladung richte, die verlangte Auslieferung zu vollziehen. Die Regierung des Kantons Freiburg wollte freilich im Jahr 1870 noch, in Folge Anordnung der Auslieferung einer Frau Limosin, dem Bundesrath diess Recht bestreiten. Sie hatte zu diesem Zwecke einen Kompetenzkonflikt erhoben, welchen sie aber, bevor ein Entscheid der Bundesversammlung erfolgte, die Erfolglosigkeit ihres Begehrens einsehend, selbst wieder zurückzog.***) Mit der Bundesverfassung von 1874 trat nun insofern eine Aenderung ein, als dem Bundesgericht der Entscheid über streitig gewordene Auslieferungsbegehren übertragen wurde. Der Art. 58 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 27. Juni 1874 schreibt nämlich vor: »Das Bundesgericht entscheidet über Auslieferungen, welche kraft bestehender Staatsverträge verlangt werden, sofern die Anwendbarkeit des betreffenden Staatsvertrages bestritten wird. Die vorläufigen Verfügungen bleiben in der Kompetenz des Bundesrathes.« Das Verfahren, das diessfalls einzuhalten ist, wurde zwischen Bundesrath und Bundesgericht in einem Reglemente vereinbart, das durch Kreisschreiben vom 26. Januar 1875 den Kantonen zur Kenntniss gebracht wurde.****)

Die daherigen Befugnisse des Bundesgerichtes haben wir schon

*) Ullmer I. N. 674.
**) Ullmer II. N. 1347, 1351, 1352, 1373. Bdbl. 1870 II. 1036.
***) Bundesbl. 1870 II. 1020—1026, 1031.
****) Bundesbl. 1875 I. 422.

früher (S. 184) behandelt. Von dem Augenblicke an, wo das Bundesgericht darüber zu entscheiden hatte, ob die verlangte Auslieferung zu verweigern sei, weil das bezügliche Vergehen im Staatsvertrage nicht vorgesehen, konnte es nun nicht mehr wohl angehen, dass die Auslieferung, nachdem sie vom Bundesgericht verweigert worden, vom Bundesrathe oder einem Kanton gleichwohl noch bewilligt worden wäre. Diess wäre keineswegs der Würde angemessen, welche der Stellung des Bundesgerichtes und seinen Entscheiden zuzuerkennen ist. Der Bundesrath hatte daher in seinem Geschäftsbericht für das Jahr 1880 anerkannt, dass in solchem Falle das Bundesgericht die Auslieferung ablehne und zwar massgebend für den Bundesrath, wie für die Kantonsregierung.*) Das oben erwähnte Uebereinkommen sagt zudem in Art. X ausdrücklich: wenn die Auslieferung vom Bundesgericht verweigert worden, so verfügt der Bundesrath, dass das betreffende Individuum aus dem Verhaft zu entlassen sei. Es wollte zwar diessfalls in der Folge eine gewisse Schwankung eintreten**), die aber, wie wir annehmen zu dürfen glauben, nunmehr im Sinne obiger Auseinandersetzung gehoben ist. Es entspricht auch dem allgemeinen Grundsatze, dass da, wo Staatsverträge bestehen, diese allein und ausschliesslich massgebend seien, worauf wir noch speziell zu sprechen kommen werden. — Wie ist es aber da, wo keine Verträge bestehen? Auch hier ist seit dem Jahre 1874 in der bundesrechtlichen Praxis eine Aenderung eingetreten. Da alle Auslieferungsbegehren auf diplomatischem Wege, gerichtet an den Bundesrath, gestellt werden müssen, und der Bundesrath gemäss Art. 102 Ziff. 8 die völkerrechtlichen Beziehungen zu wahren hat, wie er auch die auswärtigen Angelegenheiten zu besorgen beauftragt ist, so entscheidet derselbe nunmehr gleichfalls überall, wo eine Auslieferung Seitens eines auswärtigen Staates begehrt wird, mit dem noch kein Vertrag diessfalls besteht, freilich nachdem er vorher die Ansicht der betreffenden kantonalen Regierung eingeholt hat. Es ist diess, wenn auch die Ansichten noch auseinandergehen und die definitive Reglung durch Erlass eines förmlichen Bundesbeschlusses wünschbar erschiene, jedenfalls das einzig Zweckmässige im Interesse einer gleichmässigen

*) Bundesbl. 1881 II. 712 Ziff. 2 und 3; vergl. vornen S. 184 und Art. V in fine des Auslieferungsvertrages mit England.

**) Geschfb. B. R. pro 1884 S. 531—534.

Handhabung des Auslieferungswesens und hat die daherige Beschränkung der kantonalen Rechte, nachdem mit den meisten Staaten Auslieferungsverträge bestehen, überhaupt keine erhebliche Bedeutung mehr. — Wir müssen aber hier noch eines Verhältnisses erwähnen. Der Bundesrath hatte schon wiederholt auf diesem Gebiete Reziprozitätserklärungen gegenüber auswärtigen Staaten ausgestellt. Wenn demselben das Recht hiezu, im eigenen Interesse herwärtiger Strafjustiz, im Hinblick auf Art. 102 Ziff. 8 der Bundesverfassung nicht wohl bestritten werden kann, da, wo die Beziehungen zu dem auswärtigen Staate durch Staatsverträge nicht geregelt sind, und es sich bloss um Einzelfälle einer zudem allgemein anerkannten Verbrechensart handelt, — so ist es etwas Anderes, wo Auslieferungsverträge bestehen, beruhend auf Beschlüssen der Bundesversammlung. Hier sind solche Reziprozitätserklärungen, die nur vom Bundesrathe ausgehen, verfassungsgemäss nicht zulässig.*) Dem Bundesrathe kann nicht zustehen, Staatsverträge von sich aus abzuändern oder zu ergänzen; auch für ihn sind dieselben massgebend, weil in ihnen der Willen der gesetzgebenden Behörde sich ausgesprochen hat über den Umfang, in welchem die Auslieferung zu bewilligen sei.**) Solches hatte der Bundesrath selbst früher anerkannt, indem er im Jahr 1873 aus diesem Grunde einen Zusatzartikel zum Auslieferungsvertrag mit Italien der Bundesversammlung unterbreitete***), und im Jahr 1876 dem Deutschen Reich, wie Italien gegenüber Reziprozitätserklärungen verweigerte, »weil er aus konstitutionellen Gründen die vorgeschlagene Form nicht annehmen könne, indem er die Ratifikation der eidgenössischen Räthe einholen müsste.****) Zu dieser letztern Erklärung war der Bundesrath veranlasst worden durch einen ergangenen Bundesbeschluss vom 5. Juli 1876, in welchem der Bundesrath eingeladen wurde: »Erklärungen, welche wesentlich den Charakter vertragsmässiger Bestimmungen haben, nicht ohne Ermächtigung oder Genehmigung der Bundesversammlung

*) B. G.-Entscheid X. 347 i. S. Rigaud. Das Bundesgericht konnte sich nicht positiver aussprechen, weil nicht in seiner Aufgabe gelegen.

**) Vergl. Billot, Traité de l'extradition. S. 119, 120; Weiss, Etudes sur les conditions de l'extradition. S. 123, Note 3.

***) Bundesbl. 1873, II. 1054.

****) Bundesbl. 1877 II. 510, 511.

mit andern Staaten auszutauschen.« *) In jüngster Zeit hatte diese Angelegenheit neuerdings die Bundesversammlung beschäftigt. Ein unterm 26. Juni 1885 diessfalls angenommenes Postulat**) hat jedoch seither noch keine Erledigung gefunden.

Gegenwärtig bestehen Auslieferungsverträge der Schweiz mit nachfolgenden Staaten:

Nordamerika, vom 25. November 1850 (Staatsvertrag, Art. XIV—VII. A. S. V. 217—219).

Niederlande, vom 21. Dezember 1853 (A. S. IV. 98 ff.).

Oesterreich, vom 17. Juli 1855 (A. S. V. 188 ff.).

Italien, vom 20. Juli 1868 (A. S. IX. 732 ff.) mit Zusatz vom 1. Juli 1873 (A. S. XI. 293).

Frankreich, vom 9. Juli 1869 (A. S. X. 35 ff.), mit Berichtigung vom 28. Juni 1884 (A. S. n. F. VII. 461). Die Kolonien sind inbegriffen, Art. 1.

Portugal, vom 30. Oktober 1873, inbegriffen die Insel Madeira, die Azoren und die Provinzen jenseits des Meeres (A. S. n. F. I. 161 ff.).

Russland, vom 5. November 1873 (A. S. XI. 410 ff.).

Deutsches Reich, vom 24. Januar 1874 (A. S. n. F. I. 82 ff.). Durch denselben sind ausser Kraft getreten die Auslieferungsverträge mit Bayern vom 28. Juni 1851 und mit Baden vom 29. Oktober 1864, sowie die Uebereinkunft mit Württemberg vom 1. Februar 1826.***) Nicht aufgehoben ist jedoch die mit Baden unterm 29. Oktober 1864 getroffene Uebereinkunft betreffend wechselseitige Uebergabe der Gefangenen.****)

Belgien, vom 13. Mai 1874 (A. S. n. F. I. 59 ff.), nebst Zusatz vom 11. September 1882 (a. a. O. VI. 617).

Luxemburg, vom 10. Februar 1876 (a. a. O. II. 120 ff.).

Grossbritannien, vom 26. November 1880, die Kolonien inbegriffen, Art. 18 (A. S. n. F. V. 312 ff.).

Spanien, vom 31. August 1883, inbegriffen die Kolonien, Art. 1 (a. a. O. VII. 357 ff.).

Salvador, vom 30. Oktober 1883 (a. a. O. VII. 694 ff.).

*) A. S. n. F. II. 382 Ziff. 1.
**) A. S. n. F. VIII. 146.
***) Offiz. Samml. II. 134.
****) Bundesbl. 1869 III. 696; Geschfb. B. R. pro 1877 S. 420.

Monaco, vom 10. Dezember 1885 (a. a. O. VIII. 467 ff.).

Die Argentinische Republik hat noch keinen Auslieferungsvertrag mit der Schweiz abgeschlossen. Laut einem dortigen Gesetze wird aber für alle in diesem Gesetze vorgesehenen Verbrechen oder Vergehen (die mindestens mit 1 Jahr Gefängniss bedroht sind) begangen ausser dem Gebiete der argentinischen Republik, die Auslieferung fremder Landesangehöriger bewilligt, unter der Bedingung der Gegenseitigkeit, und dass es sich nicht um ein politisches Verbrechen handle.*) — Was den Inhalt dieser Verträge betrifft, so unterlassen wir hier

1) die Verbrechensarten aufzuführen, welche vertraglich die Auslieferung begründen sollen. Die Verträge sind in dieser Richtung sehr verschieden, und ist in einzelnen, selbst für gewisse schwere Verbrechen, die Auslieferung nicht vorgesehen. Grundsätzlich unterscheiden sich dieselben in der Richtung, dass die Verträge mit Nordamerika, England, Oesterreich (auch die Niederlande sind hieher zu zählen, trotz des Wortes »Vergehen«, wie auch Portugal zufolge seines Art. 3 § 1) die Auslieferung nur für Delikte gestatten, die gewöhnlich als Verbrechen angesehen werden, während die übrigen Verträge die Auslieferungspflicht auch für Vergehen anerkennen, freilich wieder in verschiedenem Umfange: Italien, bei Schadenbeträgen von über Fr. 1000**); Russland, wenn die Strafe in beiden Staaten mehr als ein Jahr Gefängniss beträgt; Frankreich, Luxemburg und Spanien, wenn ein Strafurtheil auf mindestens zwei Monate Gefängniss lautet oder, wenn noch kein Urtheil erlassen, die angedrohte Strafe wenigstens zwei Jahre Gefängniss beträgt; Deutschland, San Salvador und Monaco ohne eine Beschränkung bezüglich eines Schadenbetrages. Letztere Verträge, welche für das kleinste Diebstahls- oder Unterschlagungsvergehen Auslieferung zulassen, gehen offenbar zu weit, indem die mit der Auslieferung verbundenen Umstände (Präventivverhaft, Gefangentransport u. s. w.) den Betreffenden weit härter treffen, als die zu erwartende Strafe.***) Gegenüber Deutschland war laut Botschaft zum Auslieferungsvertrage von Bestimmung einer

*) Bundesbl. 1886 II. 379; 1887 II. 655.

**) Bei Bemessung des Schadenbetrags dürfen weder Zinse berechnet, noch die Beträge verschiedenartiger Delikte zusammengerechnet werden. B. G.-Entscheid V. 70.

***) Bundesbl. 1886 II. 104.

Werthsumme Umgang genommen worden, »weil unwahrscheinlich sei, dass für Bagatellsachen Auslieferung begehrt werde.« *) Diese Voraussetzung war eine unzutreffende, indem Deutschland im Jahr 1875 die Auslieferung eines in der Schweiz niedergelassenen Familienvaters verlangte wegen Unterschlagung einer Schwarzwälder-Uhr mit hölzernem Kukuk im Werth von 10 Mark, und im Jahr 1886 eines Studenten, wegen eines unterschlagenen (angeliehenen) Koffers im Werth von 10 Mark.**) — Der Vertrag mit Portugal sieht noch vor, dass falls im requirirenden Staate die Todesstrafe besteht, solche gegenüber dem Ausgelieferten in eine andere Strafe umgewandelt werden müsse (Art. 3, § 2).

2) Sämmtliche Verträge, mit Ausnahme jener mit Nordamerika und Grossbritannien, anerkennen, dass eine Auslieferungspflicht für Landesangehörige nicht bestehe. Der Vertrag mit Deutschland untersagt solche Auslieferung ausdrücklich; — zufolge der übrigen Verträge ist die Verweigerung der Auslieferung nur ein Recht, nicht aber eine Pflicht; wo nur ein Recht, könnte auch auf dasselbe verzichtet werden. ***) In der Schweiz ist es aber feststehende Praxis, dass kein Landesangehöriger an einen fremden Staat ausgeliefert wird, von welcher Regel nur gegenüber Nordamerika laut Vertrag eine Ausnahme gemacht werden müsste. Gegenüber Grossbritannien besteht die Eigenthümlichkeit, dass jener Staat auch seine Landesangehörigen uns ausliefert, während wir laut gleichem Vertrag nicht dazu pflichtig sind. So lange in einzelnen Staaten gewisse Strafarten (Todesstrafe, körperliche Strafen) vorgesehen sind, wird wohl das mehrtheils eingehaltene System, die Landesangehörigen nicht auszuliefern, nicht aufgegeben werden wollen. ****) — Dagegen erscheint es in diesem Falle als Rechtspflicht jenes Staates, welcher die Auslieferung verweigert, den Beschuldigten der eigenen Strafuntersuchungsbehörde zu überweisen und selbst zu bestrafen. †) Das Verbrechen darf nicht un-

*) Bundesbl. 1874 I. 224.

**) Im erstern Falle wurde die Auslieferung vom Bundesgericht verweigert; im letztern Falle wurde das gestellte Begehren vor einem Entscheid zurückgezogen. B. G. Entscheid I. 420.

***) B. G. Entscheid III. 712.

****) Vergl. Ruffy: l'extradition et les traités. Lausanne 1877. S. 35—40.

†) Schauberg: Zeitschrift für schweiz. Recht XVI. 124; Röder in Zeitschrift für gesammte Staatswissenschaft XXX. 664 ff.

bestraft bleiben. Mehrere Auslieferungsverträge sehen diess auch ausdrücklich vor; so die Verträge mit Italien (Art. 1), England (Art. 1), Deutschland (Art. 2), Russland (Art. 2), Spanien (Art. 9), San Salvador (Art. 10), Monaco (Art. 10).

Es könnte zwar die Redaktion der Verträge in dem Sinne ausgelegt werden, eine Bestrafung habe einzutreten, soweit die Gesetze des Heimatstaates die Bestrafung der Landesangehörigen für die im Ausland begangenen Verbrechen vorsehen, was nicht überall der Fall ist. Der Bundesrath hat jedoch stetsfort die Verträge in dem strengern Sinne interpretirt, und wie wir glauben mit Recht (vergleiche Botschaft von 1874 zum Vertrage mit Deutschland, zu Art. 2*), dass im Falle verweigerter Auslieferung die Schweiz gemäss Vertrag die Verpflichtung übernommen habe, die Landesangehörigen selbst zu bestrafen, sofern die betreffende Handlung an sich auch nach der eigenen Gesetzgebung strafbar sei.**) Es liesse sich die Frage prüfen, ob nicht dem Bunde das Recht zustünde, durch speziellen Bundesbeschluss die Kantone für solche Fälle zur Strafverfolgung und analoger Anwendung ihrer Strafgesetze, soweit eine solche Vorschrift noch nicht besteht, zu verpflichten, — auch da, wo die Verträge diess nicht ausdrücklich vorsehen, da es sich um die Erfüllung einer Rechtspflicht gegenüber dem Ausland handelt, im Anschluss an bestehende Staatsverträge.***) — Zu erwähnen ist noch die eigenthümliche Bestimmung des Vertrages mit den Niederlanden, welcher den eigenen Landesangehörigen die Ausländer gleichstellt, welche im Lande niedergelassen sind oder die aus einer Ehe mit einer Eingebornen ein oder mehrere in dem Land geborene Kinder besitzen.

3) Betreffend die Auslieferung von Individuen, welche einem dritten Staate angehören, enthalten einzelne Verträge (Deutschland, Italien, Portugal, Luxemburg) die Bestimmung, der requirirte Staat »könne« vorerst die heimatliche Regierung anfragen, ob sie

*) Bundesbl. 1874 I. 225; 1883 II. 900; ferner Bundesbl. 1883 IV. 758.

**) Bundesbl. 1876 II. 296; 1877 II. 544; 1878 II. 524; 1879 II. 625; 1880 II. 642; 1881 II. 716; 1882 II. 766; 1883 II. 898; 1884 II. 772; 1886 II. 704.

***) Vergl. Ruffy a. a. O. S. 42 betreffend Zusatz vom 27. Juni 1872 zum Waadtländer Strafprozess.

selbst die Bestrafung des Angeschuldigten beanspruche, worauf dem requirirten Staate jedoch immerhin noch das Recht zustehe, den Angeschuldigten nach seiner Wahl der einen oder andern Regierung auszuliefern. Die übrigen Verträge erwähnen solcher Anfrage nicht; für dieselbe besteht keine Pflicht, soweit sie nicht speziell vereinbart ist.*) Im Jahre 1850 hatte sich der Bundesrath der Regierung von Grossbritannien gegenüber, gegen Zusicherung des Gegenrechts, bereit erklärt, wenn es sich um Auslieferung brittischer Unterthanen an einen dritten Staat handle, der dortigen Gesandtschaft vorherige Mittheilung zu machen.**) Der Bundesrath übte diese Praxis übrigens auch gegenüber andern Staaten.***) Ueber solche Personen, welche nur in Folge Auslieferung in einem Staate sich befinden, hat letzterer kein Recht, die Auslieferung selbst wieder an einen dritten Staat zu verfügen.****)

4) Was den Ort der Begehung betrifft, so findet Auslieferung nicht statt, wenn das Verbrechen im requirirten Staate selbst begangen worden und daselbst ein selbständiges Delikt bildet.†) Eine Ausnahme könnte nur gemacht werden bei einem im andern Staate fortgesetzten Verbrechen. Im Uebrigen unterscheiden sich auch hier wieder zwei Gruppen von Verträgen: die einen beschränken sich ausschliesslich auf die Verbrechen, welche auf dem Gebiete des die Auslieferung begehrenden Staates selbst begangen worden. Hieher gehören die Verträge mit Nordamerika, Frankreich, Grossbritannien, Luxemburg, Oesterreich, Spanien, Portugal, San Salvador, Monaco. Die Verträge mit Frankreich (Art. 1 Ziff. 22 und Bundesrathsbeschluss vom 28. Juni 1884) und Spanien (Art. 1 Ziff. 22) machen jedoch insofern eine Ausnahme, als sie für Fälschung von Münzen, Papiergeld mit gesetzlichem Kurs, Banknoten und öffentlichen Werthpapieren, Nachahmung von Staatssiegeln u. s. w., die Auslieferung vorsehen, auch wenn diese Verbrechen im Ausland begangen worden. Alle übrigen Verträge gewähren, zufolge ihrer allgemein gehaltenen Fassung, die Auslieferung ganz allgemein, wenn das Verbrechen ausserhalb des requirirten Staates,

*) B. G. I. 437, 431; II. 497; III. 323; VII. 773; VIII. 291.
**) Ullmer N. 679.
***) Ullmer N. 1344, 1384, 1394.
****) B. G. III. 109, 110.
†) B. G.-Entscheid VI. 435; IX. 519.

mithin auch in einem dritten Staate begangen worden, aus dem sich der Verbrecher in den requirirten Staat geflüchtet hat. Die Voraussetzung bildet jedoch immerhin, dass das Verbrechen gegen den verfolgenden Staat oder dessen Landesangehörige gerichtet gewesen, und das Strafgesetz des requirirenden Staates die Verfolgung im Ausland begangener Verbrechen vorsieht. Der Vertrag mit Belgien (Art. 1 in fine) spricht diessfalls freilich nur von einem »Können«, im Falle die Gesetzgebung des »angesprochenen Staates« zur gerichtlichen Verfolgung der nämlichen, ausserhalb seines Gebietes verübten Gesetzesverletzung ermächtigt.

5) Die Auslieferung findet nur statt für Verbrechen und Vergehen, die im Vertrag vorgesehen sind.*) Es gilt diessfalls das schon früher Gesagte. Der Vertrag mit England schreibt vor, dass der Angeklagte für keine andern Verbrechen und Vergehen in Untersuchung gezogen werden dürfe, als jene, für welche die Auslieferung bewilligt worden. Die Verträge mit Italien, den Niederlanden, Luxemburg und Russland gestatten solches dagegen auch für andere Verbrechen oder Vergehen, wenn sie im Vertrage vorgesehen. In den Verträgen mit Frankreich, Belgien, Portugal, Spanien, San Salvador und Monaco wird diess von der Einwilligung des Angeschuldigten abhängig gemacht, und der Anzeige an die Regierung, welche die Auslieferung bewilligt hat. Gemäss Vertrag mit Deutschland ist hinwieder nach stattgehabter Auslieferung die Strafverfolgung auch für Verbrechen oder Vergehen statthaft, die im Vertrag nicht vorgesehen sind, wenn der Bestrafte oder Freigesprochene es unterlassen hat vor Ablauf einer Frist von drei Monaten das Land zu verlassen oder aufs Neue dorthin gekommen ist. — Bei Antragsdelikten ist der Nachweis nöthig, dass die beschädigte Person wirklich geklagt habe.**) — Auch für Gehülfenschaft bei Auslieferungsdelikten ist die Auslieferung zu bewilligen.***) — Mehrere Verträge sehen überdiess vor, dass für den Versuch eines im Auslieferungsvertrag vorgesehenen Verbrechens oder Vergehens die Auslieferung statt zu finden habe (Deutschland Art. 1 spricht aber bei Versuchen

*) Martin Alfred in Revue de droit international 1881 I. B. G. Entscheid IX. 253 u. s. w.

**) B. G. Entscheid I. 418; III. 546; V. 222.

***) B. G. Entscheid III. 713.

von Vergehen nur von »kann«, Rechenschb. B. R. pro 1880 S. 551, Frankreich Art. 1, Spanien Art. 1, Luxemburg Art. 2, Portugal Art. 3, Russland Art. 3)*). Die Auslieferung wird übrigens auch ohne spezielle Vertragsbestimmung gestattet werden müssen, wo es sich um den Versuch eines Verbrechens handelt. — Die Auslieferung muss gestattet werden auch für Verbrechen oder Vergehen, die vor Inkrafttreten des betreffenden Staatsvertrages verübt worden, mag solches im Vertrage vorgesehen sein oder nicht. Diess wurde von der bundesrechtlichen Praxis, sowohl Seitens des Bundesrathes, wie des Bundesgerichtes stets anerkannt.**) Einzig im Vertrag mit Nordamerika ist vorgesehen (Art. 17), dass für Verbrechen, welche vor der Uebereinkunft verübt worden, eine Auslieferung nicht stattfinde.

6) Bedingung jeder Pflicht zur Auslieferung ist, dass der eingeklagte Thatbestand auch nach der Gesetzgebung des Staates, von welchem die Auslieferung verlangt wird, als Verbrechen oder Vergehen strafbar sei.***) An diesen Grundsatz knüpfen sich zwei Folgerungen:

a. es ist nicht nöthig, dass der eingeklagte Thatbestand in beidseitigen Gesetzgebungen unter den gleichen strafrechtlichen Begriff falle; es genügt, wenn derselbe auch nach den Gesetzen des angesprochenen Staates überhaupt ein Verbrechen oder Vergehen bildet, das im Auslieferungsvertrage vorgesehen ist.****)

b. Die Auslieferung findet nicht statt, wenn die Strafe oder Anklage nach der Gesetzgebung des Landes, von dem die Auslieferung verlangt wird, verjährt ist.†) Alle Verträge enthalten diese Bestimmung, mit Ausnahme des Vertrages mit Nordamerika. Auch dort muss es aber Anwendung finden. — Die Verjährung richtet sich nicht nach der ausgesprochenen Strafe, sondern

*) Vergl. B. G. Entscheid VIII. 86; VI. 209; XI. 182.

**) Ullmer N. 1392; Bundesbl. 1870 II. 1027 ff. (Limoisin); B. G. Entscheid I. 412; IV. 411; V. 65. 231.

***) Vergl. übrigens B. G. Entscheid IV. 124.

****) B. G. Entscheid II. 492, 496; IV. 126; VIII. 292 ff. Rechenschaftsb. B. R. pro 1876 S. 481; pro 1878 S. 574.

†) Vergl. betr. Berechnung der Verjährungsfrist. B. G.-Entscheid III. 548; V. 67, 232; VIII. 509.

nach der Art der strafbaren Handlung und der dieser entsprechenden Strafe, welche im requirirten Staate hätte ausgesprochen werden können.*) Ob diess auch beim Wortlaut der Auslieferungsverträge mit Deutschland (Art. 5) und Grossbritannien (Art. V) angenommen werden dürfte (»der erkannten Strafe«) ist fraglich. Erstere Auslegung entspricht jedenfalls eher dem Eingangs bei Ziffer 6 angeführten allgemeinen Grundsatze.

c. Non bis in idem. Nur die Auslieferungsverträge mit Spanien (Art. 9), Salvador (Art. 10) und Monaco (Art. 10) enthalten die Bestimmung, dass ein in dem andern Staate verfolgter und beurtheilter Angeklagter für die gleiche Handlung im andern Vertragsstaate nicht zum zweiten Male verfolgt werden dürfe; diess jedoch nur dann, wenn er auch die Strafe wirklich verbüsst hat. Die Auslieferungsverträge mit Deutschland (Art. 3), Grossbritannien (Art. IV), Niederlande (Art. 3), Russland (Art. 4) sehen diessfalls nur vor, dass eine Auslieferung nicht begehrt werden könne. Diese Verträge schliessen somit die Zulässigkeit einer doppelten Bestrafung nicht aus, für den Fall, dass der requirirende Staat des Angeklagten habhaft werden kann.

7) Früher verpflichteten die Verträge auch zur Auslieferung politischer Verbrechen: so der Staatsvertrag mit Frankreich von 1828, Art. V »crimes et délits contre la sûreté de l'Etat«**), der Vertrag mit Baden »Hochverrath, Aufruhr«, ein älterer Vertrag mit Oesterreich vom Jahr 1828 die nämlichen Verbrechen, mit dem Beisatze, dass auch Oesterreicher, welche in der Schweiz, oder Schweizer, welche auf österreichischem Gebiete dieselben gegen ihr Heimatland begangen hätten, ausgeliefert werden sollen. Diese Verträge sind seither abgeändert worden. Sämmtliche Auslieferungsverträge der Schweiz enthalten nunmehr die Bestimmung, dass für »politische Verbrechen oder Vergehen« keine Auslieferung stattfinde. Die Verträge mit Nordamerika, Grossbritannien und Deutschland sprechen sich insofern richtiger aus, als sie erklären, die Auslieferung werde verweigert, wenn die betreffende Handlung, für welche die Verfolgung stattfindet, einen »politischen Charakter« an sich trägt. Eine feste Begriffsbestimmung des politischen Ver-

*) B. G.-Entsch. XII. 580. Billot, Traité de l'extradition. S. 227.

**) Der Allianzvertrag von 1803, Art. XVIII sagte noch allgemeiner: „crimes d'état".

brechens ist nicht möglich.*) Der politische Charakter einer Handlung bildet eine Thatfrage, welche der Richter jeweilen nach den begleitenden Umständen des betreffenden Falles zu beurtheilen hat. Der um Auslieferung ersuchte Staat prüft selbstständig, ob diess zutreffe.**) Als konnexe Vergehen, bei denen die Auslieferung gleichfalls ausgeschlossen ist, können nur solche angesehen werden, die mit dem politischen Delikte im innern Zusammenhange stehen. — Bei Unterhandlung der neuern Auslieferungsverträge mit Spanien und Monaco wollten diese Staaten die Aufnahme folgender Bestimmungen verlangen: »Der Angriff gegen den Souverän, gegen das Staatsoberhaupt, oder gegen die Mitglieder ihrer Familien, soll weder als politisches Verbrechen, noch als connex mit einem solchen betrachtet werden, wenn derselbe sich als Mord, Raubmord oder Vergiftung qualifizirt«. Der Bundesrath lehnte jedoch diese Vorschläge ab, unter Hinweis auf den von ihm bei Abschluss des Auslieferungsvertrages mit Frankreich eingenommenen Standpunkt (vergl. Botschaft 1869, III. 467—473).***) — Sämmtliche Auslieferungsverträge (mit Ausnahme jener mit Nordamerika und Grossbritannien) enthalten zudem die fernere Bestimmung, dass ein Individuum, dessen Auslieferung gewährt worden, in keinem Falle wegen eines vor seiner Auslieferung begangenen politischen Vergehens, noch wegen irgend einer mit einem derartigen Verbrechen oder Vergehen zusammenhängenden Handlung verfolgt oder bestraft werden dürfe. Im Vertrag mit Grossbritannien ist Gleiches insofern vorgesehen, als dort die ausgelieferte Person überhaupt für kein anderes Verbrechen oder Vergehen verfolgt werden darf, als wegen desjenigen, für welches die Auslieferung gewährt worden (Art. X). — Die Verträge mit Grossbritannien und Deutschland enthalten aber noch die weitere Bestimmung, dass Auslieferung nicht stattfinden solle, wenn der Angeschuldigte nachweisen kann, dass der Antrag auf seine Auslieferung in

*) Verhandlungen des schweiz. Juristenvereins 1880 S. 33—158; Teichmann in Revue de droit international XI. 475—526; Renault in Journal de droit international VII. 55—83. Soldan: Extradition des crimes politiques. Paris 1882. Holtzendorff: Die Auslieferung der Verbrecher. Berlin 1881. Lammasch, Auslieferungspflicht S. 255, 285.

**) B. G.-Entscheid V. 229.

***) Bundesbl. 1883 IV. 758; 1885 IV. 560.

Wirklichkeit in der Absicht gestellt worden, ihn wegen eines Verbrechens oder Vergehens politischer Natur zu verfolgen. — Für Desertion findet nie Auslieferung statt, wie solche überhaupt nur zu Handen der ordentlichen Strafgerichte, aber nicht für ausserordentliche Kriegsgerichte verlangt werden kann.*)

8) Die Auslieferung wird nur bewilligt gegen den Vorweis eines Strafurtheils oder eines in gehöriger Form ausgestellten Verhaftsbefehls. In dem Verhaftsbefehle sind neben dem Signalement des Verfolgten und der Anführung der anzuwendenden Strafartikel, die Thatsachen in dem Umfang anzugeben, dass die Richtigkeit der Qualifikation und die Frage der Verjährung des Verbrechens von den Behörden des angesprochenen Staates genau geprüft werden können.**) Diess ist besonders in den Fällen von Wichtigkeit, in denen es zweifelhaft erscheint, ob das eingeklagte Verbrechen oder Vergehen in beiden Staaten strafbar sei. Entspricht der Verhaftsbefehl allen Anforderungen des Vertrages, so bewilligt das Bundesgericht die Auslieferung ohne die Frage des Beweises zu prüfen.***) Selbstverständlich prüft das Bundesgericht die Frage der Identität des Verfolgten, wenn selbe bestritten wird und hat der requirirende Staat, welcher die Auslieferung verlangt, diesen Ausweis zu leisten.****) In einzelnen Staaten findet aber auch eine materielle Prüfung der Beweise statt, bevor die Auslieferung stattfindet. So in Grossbritannien durch den Polizeimagistrat in London und eventuell durch den Gerichtshof, gemäss einem speziell vereinbarten Verfahren (Art. VI) und in Nordamerika, wo der Richter prüft (Art. XIII), ob die Beweise genügend seien, um den Verfolgten in Anklagezustand zu versetzen†), was oft mit grossen Kosten verbunden ist. Auch in Schweden, mit welchem Staate wir übrigens keinen Auslieferungsvertrag besitzen, prüft der Polizeirichter in solchem Falle

*) Bundesbl. 1873 II. 58. — Vgl. daneben B.G.-Entscheid VI. 432.

**) Rechenschfb. B.R. pro 1882. S. 621.

***) Unter gleichen Umständen verfügt schon der Bundesrath die Auslieferung, wenn ein Verfolgter einzig die Behauptung aufstellt, er sei unschuldig.

****) B. G.-Entscheid VII. 521; Billot: Traité de l'extradition S. 164 ff. Fiore (Antoine): Traité de droit pénal international N. 340, S. 516 ff.

†) Bundesbl. 1870 I. 176, 746 ff.; 1871 II. 410 ff., 563; 1872 II. 523 ff. Rechenschfb. B.R. pro 1881 S. 53, pro 1885 S. 569.

die vorgebrachten Beweise.*) Laut Vertrag mit Belgien genügt gleichfalls der Verhaftsbefehl allein noch nicht, sondern muss behufs Auslieferung noch mindestens eine durch die Anklagekammer stattgefundene Ueberweisung an den Strafrichter vorgelegt werden (Art. 5). — Eine provisorische Verhaftung, auch vor Eingang des förmlichen Auslieferungsbegehrens, ist, unter Anzeige an die betreffende oberste Staatsbehörde, in Dringlichkeitsfällen zulässig, selbst auf telegraphisches Ansuchen; das Begehren muss jedoch enthalten, dass ein Verhaftsbefehl bestehe und die Auslieferung verlangt werde. Ueberdiess muss auch in einem Telegramm die Heimat und das Signalement des Verfolgten angegeben werden, wie auch die Bezeichnung der Anklage, nebst Ort und Zeit der That.**) — Eine provisorische Auslieferung kann gestattet werden, in dem Sinne, dass das betreffende Individuum vorläufig nur zum Zwecke der Durchführung und Aburtheilung der Untersuchung dem requirirenden Staate übergeben werde, jedoch unter dem Vorbehalte, dass der Angeschuldigte nach der Aburtheilung wieder an den requirirten Staat abzugeben und erst dann definitiv auszuliefern sei, wenn er die hier zugemessene Strafe erstanden hat.***) Abgesehen hievon anerkennen die Auslieferungsverträge beinahe durchweg, was sich übrigens schon von selbst versteht, dass die Auslieferung verschoben werden dürfe, bis der Betreffende wegen eines in dem requirirten Staate begangenen Verbrechens daselbst beurtheilt worden und eine über ihn verhängte Strafe abgebüsst hat. — Die Kantonalbehörden sind nicht befugt, einen Verfolgten, gegen den ein Auslieferungsbegehren gestellt ist, gegen Kaution auf freien Fuss zu setzen; daherige Bewilligung hängt ausschliesslich von dem kompetenten Richter ab.****)

9) Sämmtliche Auslieferungsverträge (mit Ausnahme des Vertrages mit Nordamerika) enthalten die fernere Vorschrift, dass die entwendeten Gegenstände, wie alle andern, die zum Beweis der strafbaren Handlung dienen, mit dem Ausgelieferten an die requirirende Behörde aushingegeben werden sollen. Eine allgemeine

*) Bundesbl. 1878 II. 576.

**) Bundesbl. 1876 III. 564; 1882 I. 45. Rechenschfb. B.R. pro 1883 S. 570.

***) Rechenschfb. B.R. pro 1883 S. 569; 1885 S. 566.

****) Rechenschfb. B.R. pro 1881 S. 535.

Vermögenssequestration kann nicht verlangt werden, weil in den Verträgen nirgends vorgesehen.*)

10) Was die Kosten in Auslieferungssachen betrifft, soweit hierseits eine Auslieferung vom Ausland begehrt wird, werden gewöhnliche Telegramme und Porti von der Bundeskasse bestritten. Sobald jedoch durch ungenaues Verfahren von Seite kantonaler Behörden besonders vermehrte Kosten für Telegramme u. s. w., oder durch das Verfahren eines auswärtigen Staates (Grossbritannien) Kosten für Rechtsgutachten, Advokatenrechnungen, Uebersetzungen, Reisekosten für Zeugen u. s. w. entstehen, so fallen diese Kosten auf Rechnung der Kantone. Unter allen Umständen aber haben die Kantone die Kosten des Transportes und der Bewachung u. s. w. von solchen Individuen zu tragen, welche von Staaten, die nicht an die Schweiz grenzen, an diese ausgeliefert werden, während diese letztern Kosten für Individuen, welche aus angrenzenden Staaten ausgeliefert werden, von jedem Staat (Kanton), soweit sie auf seinem Gebiet erwachsen sind, an sich selbst getragen werden müssen.**) — In den Auslieferungsverträgen ist bedungen, dass für Auslieferungen an das Ausland jeder requirirte Staat die Kosten für Verhaftung, Gefangenhaltung, Verpflegung und Transport bis zu seiner Landesgrenze (resp. bis zum Ort der Uebergabe***) an sich zu tragen habe. Die weitern Kosten trägt der requirirende Staat. Einzig im Vertrag mit Nordamerika ist bedungen, dass der Staat, welcher die Auslieferung begehrt, sämmtliche Kosten zu tragen habe.

11) Bezüglich des in Auslieferungssachen bestehenden Verfahrens****) verweisen wir auf das S. 184 u. ff. Gesagte.

§ 3. Einvernahme und Stellung von Zeugen.

Sämmtliche im vorigen Abschnitte erwähnten Auslieferungsverträge, mit Ausnahme derjenigen mit Nordamerika und Grossbritannien, enthalten auch Bestimmungen über das Verfahren, welches in dem Falle zu beobachten ist, wenn bei einer strafrechtlichen Untersuchung, welche in einem Staate geführt wird, die

*) B. G.-Entscheid I. 422.

**) Rechenschfb. B. R. pro 1876 S. 479. Ullmer N. 1356, 1357.

***) Verträge mit Frankreich, Belgien, Luxemburg, Portugal, Spanien.

****) Bundesbl. 1875 I. 122.

Einvernahme eines, in dem andern Staate sich aufhaltenden Zeugen erforderlich ist. Es gelten hierüber folgende Grundsätze:

1) Als Regel wird allenthalben angenommen, dass der Zeuge an seinem Wohnort verhört werden soll. Der requirirenden Behörde ist gestattet, gemäss den Verträgen mit Luxemburg, Oesterreich und Italien*), ihre Ersuchungsschreiben direkt an die requirirte Behörde zu richten. In allen andern Verträgen ist der diplomatische Weg vorgeschrieben, mit Ausnahme von Deutschland, wo beide Wege zulässig sind. Die requirirte Behörde ist sodann verpflichtet die Einvernahme vorzunehmen und der requirirenden Behörde das Verhörprotokoll zu übersenden. Diese Verpflichtung fällt natürlich weg, wenn es sich um die Einvernahme von Personen handelt, welche nach den Gesetzen des Landes die Ablegung des Zeugnisses verweigern können und von diesem Rechte Gebrauch machen. Ein früherer Vertrag mit Italien ist durch gegenseitige Erklärung aus dem Jahre 1860 dahin interpretirt worden, dass die Verpflichtung, eingehende Ersuchschreiben zu erledigen, sich auf alle strafrechtlichen Untersuchungen bezieht, auch wenn es sich nicht gerade um Verbrechen handelt, bei denen die Auslieferungspflicht begründet wäre.**) In diesem Sinne sind ohne Zweifel auch die übrigen Verträge aufzufassen. — Ausgeschlossen ist diese Rechtshülfe nur da, wo es sich um politische Verbrechen oder Vergehen handelt, was noch speziell in den Verträgen mit Belgien, Deutschland, Luxemburg, Russland und Oesterreich (auch im Gesetz von Argentinien) erklärt wird.

Die Erledigung der Ersuchschreiben geschieht unentgeltlich. Einzig die Kosten für Expertisen müssen vergütet werden. In diesem Sinne ist wohl auch der Auslieferungsvertrag mit den Niederlanden zu verstehen, dessen Wortlaut in Art. 9 freilich ein allgemein gehaltener ist. Nach den Verträgen mit Oesterreich (Art. 10) und Italien (Art. 13 und 15 in fine) sind übrigens auch Baarauslagen zu vergüten, die in Bezahlung von Zeugenentschädigungen bestehen können.

2) Gemäss sämmtlichen Verträgen, Grossbritannien***) und

*) Art. III des Zusatzprotokolls vom 22. Juli 1868. A. S. IX. 757.

**) A. S. VI. 480. Kaiser, Samml. IV. 473—478, Der Kanton Bern war dieser Uebereinkunft nicht beigetreten.

***) Der Vertrag mit Grossbritannien spricht (Art. VII in fine) von per-

Nordamerika ausgenommen, kann auch die persönliche Stellung der Zeugen vor der die Untersuchung führenden Behörde verlangt werden. Gegenüber Oesterreich kann diess nur geschehen zum Zweck der Feststellung der Identität des Verfolgten und der Erwahrung des Corpus delicti. In den andern Verträgen ist solches allgemein zugesichert, selbstverständlich mit Ausnahme bezüglich politischer Verbrechen und Vergehen, was in einzelnen Verträgen zum Ueberfluss noch ausdrücklich gesagt ist. Die daherigen Begehren haben stets auf diplomatischem Wege zu geschehen. Die requirirte Regierung hat jedoch nur die Pflicht, dem Zeugen die Aufforderung zum Erscheinen vor der requirirenden Behörde zugehen zu lassen, und steht es stets (mit Ausnahme gegenüber Oesterreich) in dem freien Willen des Zeugen, ob er dieser Aufforderung Folge geben wolle. Einzig nach dem Vertrage mit Oesterreich hat der requirirte Staat die Pflicht, in den angegebenen Fällen, für die persönliche Stellung des Zeugen besorgt zu sein. Die requirirende Behörde hat den Zeugen, welcher der Vorladung nachkommt, zu entschädigen; auf den Wunsch des Zeugen sind ihm die Kosten ganz oder theilweis vorzuschiessen. Als Maassstab für die zu bezahlenden Entschädigungen werden jene Normen angenommen, welche hiefür bei der requirirten Behörde gelten. Mit Italien ist durch eine besondere Uebereinkunft vom 31. Dezember 1868 ein Tarif für die Zeugenentschädigung aufgestellt.*)

Kein Zeuge, der erschienen ist, darf weder an dem Orte, wo er einvernommen worden, noch auf seiner Hin- und Rückreise wegen früherer strafbarer Handlungen oder Verurtheilungen, oder unter dem Vorwande der Mitschuld an den Handlungen, welche den Gegenstand der Untersuchung bilden, worin er als Zeuge vorgeladen worden, festgenommen noch sonst für civilrechtliche Ansprüche irgendwie belästigt werden. Merkwürdiger Weise ist diese den Zeugen schützende Bestimmung in die Verträge mit Belgien und Russland nicht aufgenommen worden; es war diess offenbar nur ein Uebersehen, indem der oben angeführte Grundsatz wohl allgemein Geltung zu finden hat. Immerhin wird der

sönlichem Erscheinen der Zeugen nur insoweit, als solches nothwendig erscheint zur Herstellung der Identität der Person, deren Auslieferung verlangt wird.

*) A. S. IX. 748 ff.

Bundesrath gut thun, in vorkommenden Fällen, vor Abreise des Zeugen, solches noch ausdrücklich zusichern zu lassen. Der Vertrag mit Oesterreich (Art. 9) unterscheidet sich von den übrigen nur insoweit, als derselbe vorsieht, dass ein vorgeladener Zeuge, der als Mitschuldiger erkannt wurde, zwar verhaftet werden dürfe, jedoch in solchem Falle (wie auch dann, wenn er während seines Aufenthalts im fremden Lande ein Verbrechen sich zu Schulden kommen liess) an die heimatliche Behörde auszuliefern sei.

§ 4. Holz- und Jagdfrevel in den Grenzwaldungen.

Mit Frankreich bestehen zwei Uebereinkünfte, diejenige vom 23. Februar 1883 zum Zwecke der Erleichterung der Bewirthschaftung der an der Grenze liegenden Güter und Wälder, welche wir schon auf S. 443 und 444 theilweise behandelt haben, — und jene zur Bekämpfung des Jagdfrevels in den Grenzwaldungen vom 31. Oktober 1884.*) In beiden Verträgen ist das einzuhaltende Verfahren zur Verfolgung der Vergehen und Uebertretungen das nämliche. Beide Staaten verpflichteten sich, ihre Angehörigen, welche solche Uebertretungen auf dem fremden Gebiete begangen haben, in gleicher Weise und unter Anwendung der nämlichen Gesetze gerichtlich zu verfolgen, wie wenn sie sich des Vergehens im eigenen Lande schuldig gemacht hätten. Die Strafeinleitung erfolgt, wenn nicht bereits ein Urtheil gefällt worden in dem Lande, in welchem die Uebertretung stattgefunden, nachdem der betreffende Verbalprozess an die zuständige Behörde amtlich übermittelt worden ist. Der Staat, in welchem das Urtheil gefällt wird, bezieht den Betrag der Bussen und Kosten. Die von den beeidigten Jagdaufsehern (wie von den Waldhütern) vorschriftsgemäss gefertigten Verbalprozesse sind, bis zur Erbringung des Gegenbeweises, vor den Gerichten des andern Landes beweiskräftig.

Hinsichtlich der Uebertretungen der Verbote, die Fischerei in Grenzgewässern betreffend, verweisen wir auf § 2 des folgenden Abschnittes.

*) A. S. n. F. VIII. 183 ff.

Siebentes Kapitel.

Polizeiliche Verhältnisse.

§ 1. Polizeidienst auf internationalen Eisenbahnstationen.

Schon im Jahr 1858 war zwischen dem Bundesrath und dem König von Sardinien ein Modus vivendi vereinbart worden betreffend das Verfahren bei Abschiebung von Vaganten, Bettlern und andern schriftenlosen Individuen, welche Uebereinkunft im Jahre 1868 auf das gesammte Königreich Italien ausgedehnt wurde.*) In Ausführung des Art. 3 des Staatsvertrages der Schweiz mit Italien, betreffend die Verbindung der Gotthardbahn mit den italienischen Bahnen, vom 23. Dezember 1873 wurde am 16. Februar 1881 eine durch die Bundesversammlung genehmigte Uebereinkunft mit Italien betreffend den Polizeidienst in den internationalen Stationen der Gotthardbahn zu Chiasso und Luino abgeschlossen.**) Durch diese Uebereinkunft trat der früher vereinbarte Modus vivendi ausser Wirksamkeit, mit Ausnahme der Bestimmung, dass politische Flüchtlinge, Deserteurs und Refraktäre nicht ohne vorherige Zustimmung von einem der kontrahirenden Staaten dem andern zugeschoben werden sollen.***) Zur Erläuterung des Art. 6 der Uebereinkunft vom 16. Februar 1881 wechselten die beiden Regierungen unterm $\frac{\text{11. November 1884}}{\text{12. Januar 1885}}$ noch eine Erklärung aus.****) Zufolge dieser Vereinbarungen bestehen folgende Vorschriften: Der Polizeidienst in den internationalen Stationen Chiasso und Luino wird je nach Bedürfniss im Einverständniss oder gleichzeitig von beidseitigen Regierungen besorgt, welchen die volle Landeshoheit für die auf ihrem Gebiete befindlichen Bahnstrecken vorbehalten bleibt. Die Handhabung der Bahnpolizei und diejenige des Bahnbetriebes im ganzen Umfang der Station Chiasso

*) Bundesbl. 1859 I. 394; 1869 I. 1012.

**) A. S. n. F. V. 577.

***) Bundesbl. 1885 I. 416 Ziff. 4.

****) A. S. n. F. VIII. 65. — Wir ergänzen hiebei die Ausführungen auf S. 447 dahin, dass unterm 15. Dezember 1882 mit Italien auch eine Uebereinkunft abgeschlossen wurde über den Zolldienst in den internationalen Bahnhöfen Chiasso und Luino (A. S. n. F. VII. 193).

liegt den Angestellten der Gotthardbahngesellschaft, in Luino dem Personal der italienischen Bahnen ob, unter Aufsicht der in jedem Staate kompetenten Behörde. Alle Formalitäten der Pass- und Fremdenpolizei sollen in beiden Stationen so vorgenommen werden, dass sie keinen besondern Aufenthalt der Reisenden veranlassen. Reisende, die durch einen der beiden Staaten ohne Aufenthalt transitiren, dürfen, soweit sie das Gebiet der Stationen nicht verlassen, keiner Passkontrole unterzogen werden. Diejenigen, welche aus einem der beiden Länder verwiesen werden, oder deren Auslieferung stattfindet, sind den Polizeibeamten im Innern der Stationen zu übergeben.*) Mit den abzuliefernden Individuen ist ein Transportbefehl abzugeben, dessen Formular besonders festgestellt wurde. Hievon sind bloss die Bettler ausgenommen, welche im Bereich der internationalen Stationen, oder zwischen denselben auf der Grenze aufgegriffen werden. Diese können ohne weitere Förmlichkeiten zurückgeführt werden. Das festgestellte Verfahren hat analoge Anwendung zu finden, gemäss Art. VIII der Erklärung, wenn auf andern Grenzpunkten, als auf den internationalen Eisenbahnstationen Auslieferungen, oder Ausweisungen vollzogen werden. Wenn es das öffentliche Interesse erheischen sollte, so kann jede der beiden Regierungen (unter unverzüglicher Mittheilung an die andere Regierung) verlangen, dass die Polizeiorgane des andern Staates zeitweise jede Thätigkeit einstellen und auf das Gebiet des eigenen Landes sich zurückziehen.

Betreffend den Polizeidienst auf dem badischen Bahnhofe in Basel verweisen wir auf das S. 447 Gesagte; die nämlichen Bestimmungen gelten im Allgemeinen auch für den badischen Bahnhof in Schaffhausen und Thayngen.**)

§ 2. Fischereiverhältnisse.

Wir beziehen uns auf die frühern Auseinandersetzungen betreffend das Bundesgesetz über die Fischerei vom 18. September 1875 und das Zustandekommen der Uebereinkunft mit Baden über die Fischerei im Rhein und dessen Zuflüssen vom 25. März 1875, welcher auch Elsass-Lothringen am 14. Juli 1877

*) Vergl. Geschftb. B. R. pro 1885 S. 484 litt. l.
**) A. S. III. 446, Art. 23—27; VII. 384, Art. 5.

beigetreten war.*) Der Inhalt dieser Uebereinkunft stimmt genau überein mit den angeführten Bestimmungen des erwähnten Bundesgesetzes.**) Unterm 21. September 1884 schlossen genannte Staaten noch eine Nachtragsübereinkunft***) ab, dahin gehend: die Beschränkungen für Maschenweite finden auch auf die Geräthe zum Fang von Futterfischen für Fischzüchter Anwendung; die vorgeschriebene Länge für Seeforellen (Lachsforellen, Rheinlanken, Illanken) wird auf 25 Centimeter, für Ritter (Seiblinge, Rötheli) auf 20 Centimeter erhöht; in der Zeit vom 11. November bis 24. Dezember (Martini bis Weihnachten) dürfen auch alle Sorten von Felchen, inbegriffen Gangfische, nicht gefangen werden; das Verbot betreffend Fang, Feilbieten und Verkauf der Seeforellen (Lachsforellen) gilt für den Bodensee und dessen Zuflüsse in der Zeit vom 1. Oktober bis 31. Dezember; in der Schonzeit (15. April bis Ende Mai) dürfen Felchen an den tiefen Stellen des Bodensees mit schwebenden Netzen und unter sorgfältiger Vermeidung jeder Berührung der abfallenden Seeufer, der Reiser und der gesammten Wasserflora (Krabs) gefangen werden; im Bodensee und dessen Zuflüssen ist dagegen der Fang der Hürlinge überhaupt verboten.

Gestützt auf Art. 15 des Bundesgesetzes über die Fischerei, welcher den Bundesrath ermächtigt, über die Fischereipolizei in den Grenzgewässern mit den Nachbarstaaten Verträge abzuschliessen, wurden von demselben folgende weitere Vereinbarungen getroffen. Mit Frankreich durch Uebereinkunft vom 28. Dezember 1880 betreffend Normirung des Fischfangs im Genfersee, in der Rhone, der Arve und ihren Zuflüssen, sowie in den andern Grenzgewässern innerhalb des Gebietes der beiden Staaten.****) Im Genfersee darf, ohne besondere Erlaubniss der kompetenten Behörde, nur mit ruhender und schwebender Angelschnur aus freier Hand gefischt werden. Kein Netz darf gebraucht werden, dessen Maschen in nassem Zustande nicht mindestens drei Centimeter Weite besitzen, den Fang der Köderfische ausgenommen. Schiesswaffen und gewisse Arten von Fanggeräthen sind untersagt, wie auch der Gebrauch von Mitteln, durch welche Fische betäubt werden oder zu Grunde

*) A. S. n. F. I. 812 ff; III. 210.
**) Handbuch II. 1. Abthl. S. 310—312.
***) A. S. n. F. VII. 788 ff.
****) A. S. n. F. VI. 640 ff.

gehen können. Abgänge von Fabriken oder anderweitigen Anstalten in der Nähe des Sees, welche den Fischen schädlich sind, dürfen nicht in den See abgelassen werden. Es ist verboten, kleine Fische mit Netzen zu fangen; Forellen und Ritter müssen eine Länge von 20 Centimeter, alle andern Fischarten von 15 Centimeter haben. Jeder Fischfang, mit Ausnahme des Fischens mit Angelruthen, ist vom 15. April bis zum 31. Mai verboten; dessgleichen der Fang der Fera (Felchen) im Februar; der Fang der Forelle und des Ritters ist vom 10. Oktober bis zum 20. Januar verboten. Das Verbot des Fischens schliesst in sich auch das Ausführen der Fische, wie deren Kauf und Verkauf. Uebertretungen werden gemäss der Landesgesetzgebung bestraft. — Hinsichtlich der Zuflüsse des Genfersees, der Arve und ihrer Zuflüsse, wie der übrigen Grenzgewässer verpflichteten sich die Staaten, die Zerstörung der Fische zu verhüten und deren Fortpflanzung zu begünstigen. Betreffend das Fischen im Doubs wurden noch einzelne spezielle Bestimmungen aufgestellt. — Zur allgemeinen Ueberwachung des Fischfangs werden von beiden Staaten Kommissäre aufgestellt und bezüglich des Doubs überdies 4 Fischhüter, von denen die französische Regierung zwei, der Kanton Neuenburg einen und der Kanton Bern einen ernennt. — Mit Italien wurde vom Bundesrathe unterm 8. November 1882 eine Uebereinkunft*) abgeschlossen, welche annähernd gleichlautend ist mit der Uebereinkunft gegenüber Baden und Elsass-Lothringen vom 25. März 1875. Abweichend ist hier die Minimallänge der Fische festgesetzt, nämlich für Seeforellen und Karpfen 30 Centimeter, für Flussforellen, Aeschen, Schleichen 15 Centimeter, für Flussbarsche, Maifische 10 Centimeter, für alle andern Fischarten 5 Centimeter. Die Schonzeiten sind: bei See- und Flussforellen vom 15. Oktober bis 15. Januar, bei Aeschen vom 15. Februar bis 15. April, bei Flussbarschen während des Monats Mai; bei Schleichen und Karpfen während des Juni; bei Maifischen vom 15. Mai bis 15. Juni. Der Fang und Handel mit Krebsen ist vom 1. November bis 31. März verboten. Das Auffangen, der Verkauf und Kauf von Fischrogen ist das ganze Jahre verboten. Die beiden Staaten verpflichteten sich die Wiederbevölkerung der gemeinschaftlichen Gewässer mög-

*) A. S. n. F. VII. 114 ff.

lichst zu fördern durch Erstellung von Fischzuchtanstalten. Um das wissenschaftliche Studium der Wasserthiere zu erleichtern, können an bestimmte Personen besondere Bewilligungen ertheilt werden. Ohne ausdrückliches Einverständniss beider Staaten ist es verboten, in den gemeinschaftlichen Gewässern neue Fischarten einzuführen. Die Bestimmungen der Uebereinkunft von Lugano vom 5. Oktober 1861, betreffend die (schweizerische) Gerichtsbarkeit in Bezug auf den Fischfang in der Tresa, bleiben in Kraft.*) — Unterm 30. Juni 1885 war es endlich auch gelungen, einen Staatsvertrag zwischen der Schweiz, Deutschland und den Niederlanden abzuschliessen, betreffend Regelung der Lachsfischerei im Stromgebiet des Rheins.**) Vom Rheinfall an bei Schaffhausen abwärts bis da, wo der Rhein sich in das Meer ergiesst, darf der Stromlauf zum Fischfang, weder mittelst ständiger Vorrichtungen, noch mittelst am Ufer oder im Flussbett befestigter oder verankerter Fischereivorrichtungen (Reusen, Sperrnetze) auf mehr als die Hälfte seiner Breite, bei gewöhnlichem niedrigem Wasserstande in der kürzesten geraden Linie von Ufer zu Ufer gemessen, für den Zug von Wanderfischen versperrt werden. Diese Vorschrift hat auch auf die Nebenflüsse des Rheins Anwendung zu finden, soweit in dem betreffenden Staate ein gleiches Vorgehen beobachtet wird. Vorbehalten bleiben besondere Fischereiberechtigungen an Nebenflüssen. Triebnetze dürfen von den Fischereien, welche vorzugsweise auf den Fang von Lachsen gerichtet sind (Art. II, Schlussprotokoll), nur angewendet werden, wenn sie zwischen Ober- und Unter-Leine nicht über 2.5 Meter breit sind. Einwandige Netze, welche nur zum Fang des Stör bestimmt sind, sollen dieser Beschränkung nicht unterworfen sein. Mehrere Treibnetze dürfen nur in einer Entfernung von einander ausgeworfen werden, welche mindestens das Doppelte der Länge des grössten Netzes beträgt. Die Lachsfischerei mit Zegensbetrieb ist alljährlich auf die Dauer von 2 Monaten verboten, auf niederländischem Gebiet vom 16. August bis 15. Oktober, von der niederländisch-preussischen Grenze an aufwärts vom 27. August bis 26. Oktober. Die Regierungen der Uferstaaten bestimmen, welche Fischereibetriebe dieser Vorschrift zu unterwerfen sind. — Von Basel an

*) Vergl. Bundesbl. 1862 I. 165.
**) A. S. n. F. IX. 99 ff.

abwärts und in jenen Strecken der Nebenflüsse, welche den Durchzug der Lachse und Maifische zu den Laichstellen vermitteln, wie in den Ausflüssen des Rheins, soll die Fischerei auf Lachse und Maifische mit Geräthen jeder Art auf die Dauer von 24 Stunden in jeder Woche (Samstag Abends 6 Uhr bis Sonntag Abends 6 Uhr) eingestellt bleiben. In den Nebenflüssen, wo sich geeignete Laichstellen für den Lachs befinden, und im Stromlauf von Mannheim-Ludwigshafen aufwärts bis zum Rheinfall bei Schaffhausen, darf die Lachsfischerei vom 15. Oktober bis 31. Dezember nur mit obrigkeitlicher Bewilligung ertheilt werden, und diess nur, wenn die Benutzung von Rogen und Milch zum Zweck der künstlichen Fischzucht gesichert ist. — Betreffend die Mosel und deren linksseitige Nebenflüsse bleibt besondere Verständigung zwischen Preussen und Luxemburg im Sinne der Uebereinkunft vorbehalten. Die Staaten verpflichten sich, auf die Hebung des Lachsstandes Bedacht zu nehmen, und setzen für ihr Gebiet das Mindestmass fest, unter welchem Lachse weder gefangen, noch in den Verkehr gebracht werden dürfen. Die Regierungen der Vertragsstaaten erlassen die zum Vollzug nöthigen Verordnungen unter Androhung angemessener Strafen, und bestellen das erforderliche Aufsichtspersonal. Die von den Regierungen der betheiligten Uferstaaten bestellten Bevollmächtigten berathen die zur Förderung der Lachsfischerei im Rheingebiet zu ergreifenden Massregeln.

§ 3. Bekämpfung der Reblaus.

Schon in den Jahren 1867 und 1869 war die Reblaus an verschiedenen Stellen unseres Landes in Gewächshäusern, Gärten und Pflanzschulen durch fremdländische Reben eingeschleppt worden. Hauptsächlich war es aber im Jahr 1874, dass daherige Verwüstungen in unsern Reben konstatirt wurden. Die schweizerischen Regierungen ergriffen sofort gegen weitere Verbreitung jenes schädlichen Insekts energische Massnahmen aus wohlbegründeter Vorsicht, da die mit Reben bepflanzte Fläche der Schweiz mindestens 34,600 Hektaren umfasst, welche im Mittel 1,211,000 Hektoliter Wein und dem entsprechend eine Jahreseinahme von etwa 32,697,000 Franken abwerfen. Die Schweiz hätte sich jedoch vereinzelt des Eindringens der Reblaus nicht genügend erwehren können. Im Mai 1877 lud daher der Bundesrath die Regierungen der weinbau-

treibenden Staaten Europas zu einer internationalen Konferenz ein, welche im August 1878 in Lausanne abgehalten wurde und, nachdem noch in Bern im Jahre 1878 eine zweite Konferenz stattgefunden, zu dem daherigen internationalen Vertrage vom 15. September 1878 geführt hatte. Diesem Vertrage waren neben der Schweiz auch Deutschland, Oesterreich-Ungarn, Frankreich und Portugal beigetreten.*) Im Verlaufe der Verhandlungen war festgestellt worden, dass die Reblaus auf dem Verkehrswege aus Amerika nach Europa gekommen und dann vorzüglich von englischen Treibhäusern und Pflanzenanlagen aus ihre weitere Verbreitung gefunden hatte. Gemachte Erfahrungen führten später zu einer Revision des Vertrages und zum Abschluss der gegenwärtig in Kraft bestehenden Phylloxera-Uebereinkunft vom 3. November 1881, welcher neben den oben bezeichneten Staaten auch Belgien, Luxemburg, Serbien und die Niederlande beigetreten sind.**) Italien und Spanien haben sich diesen Verträgen ferngehalten, weil sie ihrerseits noch weitergehende Prohibitivmassregeln aufgestellt hatten. Wir haben nun die hauptsächlichsten Vorschriften der Uebereinkunft von 1881 schon auf S. 446 und 447 erwähnt, worauf wir verweisen, und fügen nur noch Folgendes bei. Die Vertragsstaaten verpflichteten sich, die innere Gesetzgebung, falls es nicht schon geschehen, dahin zu vervollständigen, dass dadurch eine gemeinschaftliche und wirksame Bekämpfung der Einschleppung und Verbreitung der Reblaus gesichert werde. Gleichzeitig wurde im Vertrage festgesetzt, auf welche Punkte diese Gesetzgebung sich wesentlich beziehen solle (Art. 1). Dieselben verpflichteten sich ferner, behufs Vollziehung des Vertrages, sich gegenseitig die erforderlichen Mittheilungen zu machen über den Stand der erlassenen Gesetze und Verordnungen, die getroffenen Massregeln, über den Gang der Krankheit, die Polizeihandhabung, die Ergebnisse wissenschaftlicher Forschungen und praktischer Erfahrungen u. s. w. (Art. 9). Ueberdiess wurde vorbehalten, soweit es für nöthig erachtet werde, in internationalen Versammlungen durch Abgeordnete (mit Versammlungsort in Bern) zusammenzu-

*) A. S. n. F. IV. 424 ff. — Auch die Abgeordneten von Italien und Spanien hatten den Vertragsentwurf mitunterzeichnet; der Vertrag wurde aber Seitens dieser Länder nicht ratifizirt.

**) A. S. n. F. VI. 228—253, 227, 416; VII. 617; VIII. 341.

kommen, behufs Prüfung der aus der Vollziehung der Uebereinkunft sich ergebenden Fragen und Berathung allfällig durch die Fortschritte der Wissenschaft gebotener Vertragsabänderungen (Art. 11). — In der Schweiz wurden die nöthigen Vorschriften für die Bekämpfung der Reblaus auf dem Verordnungswege durch den Bundesrath erlassen*), gestützt auf zwei vorangegangene Bundesbeschlüsse. Der erste Beschluss war derjenige vom 21. Februar 1878, welcher den Bundesrath mit der Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beauftragte, ihn aber weiter ermächtigte, inzwischen die erforderlichen Schutzmassregeln gegen die weitere Verbreitung der Reblaus anzuordnen und zu diesem Behufe, nebst Aufstellung bezüglicher Verbote, für deren Uebertretung entsprechende Bussenbestimmungen aufzustellen.**) Der zweite Bundesbeschluss, erlassen behufs »Förderung der Landwirthschaft durch den Bund«, datirt vom 27. Juni 1884, ermächtigte den Bundesrath neuerdings, bezügliche Verbote zu erlassen und Strafbestimmungen zu treffen, welche für Uebertretungen Bussen bis zum Betrage von 1000 Fr. vorsehen dürfen.***) Diess Vorgehen der Bundesversammlung erscheint nicht als ein ganz korrektes. Wenn auch die Bundesversammlung aus begreiflichen Gründen im Jahr 1878 auf die damals vorgelegten Gesetzesentwürfe nicht eingetreten ist, weil eben vorerst weitere Erfahrungen zu machen waren, und den Bundesrath ermächtigte, »inzwischen« von sich aus bezügliche Vorschriften zu erlassen, so war der Wille doch damals der, dass die Angelegenheit auf dem Gesetzeswege geordnet werden solle, indem durch den gleichen Bundesbeschluss von 1878 der Bundesrath beauftragt wurde, den Gesetzesentwurf einer neuen Prüfung zu unterwerfen und darüber Bericht zu erstatten.****) Der Auftrag zur Vorlage eines Gesetzes war zudem durch Bundesbeschluss vom 26. April 1882 ausdrücklich erneuert worden.†) Bis zum Jahre 1884

*) Vollziehungsreglement betreffend Vorkehren gegen die Reblaus, vom 29. Januar 1886 (A. S. n. F. IX. 3—15), welches an die Stelle getreten ist der frühern Reglemente vom 18. April 1878, 6. Februar und 18. August 1880, und den Bundesrathsbeschluss vom 29. Juli 1881 (A. S. n. F. III. 433; V. 10, 191, 516).

**) A. S. n. F. III. 337.

***) A. S. n. F. VII. 609.

****) A. S. n. F. III. 433.

†) Postulaten-Sammlung N. 270.

wäre es dann schon möglich gewesen, diesen neuen Gesetzesentwurf vorzulegen; zudem trägt der Bundesbeschluss vom 27. Juni 1884 durchaus keinen provisorischen Charakter mehr. Gebote allgemein verbindlicher Natur, vollends mit Strafbestimmungen bis zum Betrage von 1000 Franken, können aber grundsätzlich nicht auf dem Verordnungswege erlassen werden, sondern nur auf dem Wege eines Gesetzes, ausgenommen ein Gesetz selbst ermächtige die Vollziehungsbehörde zur Erlassung einer derartigen Verordnung.

Gestützt auf die internationale Phylloxera-Uebereinkunft und die Uebereinkunft mit Frankreich vom 14. Juni 1881 betreffend die Zollverhältnisse zwischen Genf und der zollfreien Zone von Hochsavoyen, erliess dann der Bundesrath noch einzelne Verfügungen, durch Bundesrathsbeschlüsse vom 8. und 26. Februar 1884 und 21. April 1885, betreffend den Verkehr mit Erzeugnissen und Geräthschaften des Weinbau's zwischen der Schweiz und den zollfreien Zonen von Hoch-Savoyen und der Landschaft Gex.*) Einen gleichartigen Beschluss fasste der Bundesrath unterm 20. Oktober 1885 betreffend den Verkehr mit Pflanzen zwischen der Schweiz und dem Grossherzogthum Baden.**)

§ 4. Epidemien und Viehseuchen.

So sehr es eine grosse Wohlthat und zur Beförderung der allgemeinen Wohlfahrt wäre, behufs wirksamerer Bekämpfung von Epidemien ein einheitliches Vorgehen durch internationale Vereinbarungen herbeizuführen, so war es doch bisher noch nicht möglich, auf diesem Gebiete eine daherige Verständigung zu erzielen. Der schweizerische Bundesrath hatte zwar bei Anlass einer internationalen Sänitätskonferenz, die in den Monaten Mai und Juni 1885 in Rom abgehalten worden, veranlasst durch die kurz vorher stattgehabte Cholerainvasion, einen daherigen Antrag gestellt. In jener Konferenz war man speziell sozusagen einig, dass das System der Landesquarantäne ein verwerfliches sei. Ausser der Schweiz war aber kein anderer Staat bereit, ein verbindliches Uebereinkommen in dieser Materie zu treffen.***) Die Zeit, schwere Verheerungen und die inzwischen gemachten Erfahrungen werden jedoch schliesslich auch hier zu einer Verständigung führen.

*) A. S. n. F. VII. 352, 426; VIII. 61.

) a. a. O. VIII. 191. *) Geschäftb. pro 1885 S. 143.

Erwähnt jedoch muss noch werden, dass vom schweizerischen Bundesrathe mit der Regierung des Grossherzogthums Baden unterm 3. Juni 1886 eine Uebereinkunft getroffen worden ist, betreffend die sanitäre Ueberwachung des von der Schweiz nach Baden gerichteten Reiseverkehrs auf dem badischen Bahnhof zu Basel*) bei drohenden oder ausgebrochenen Seuchen. Bei drohender oder ausgebrochener Seuche kann die badische Verwaltung, nach Anzeige bei dem Sanitätsdepartement des Kantons Basel-Stadt, in dem dortigen badischen Bahnhof einen Arzt aufstellen, der berechtigt ist, seuchekranke Reisende von der Weiterreise auszuschliessen, welche, sofern sie Angehörige des deutschen Reiches sind, an einen badischen Grenzort verbracht werden. Wären dieselben nicht transportfähig, so sind dieselben auf Kosten der badischen Verwaltung in Basel nach den dortigen gesundheitspolizeilichen Vorschriften zu verpflegen. Für die Beobachtung seucheverdächtiger, wie für die Ueberbringung seuchekranker Reisenden bis zu deren Abholung, hat die badische Eisenbahnverwaltung, im Einverständniss mit dem Basler Sanitätsdepartement, die geeigneten Räumlichkeiten anzuweisen. Der von der badischen Behörde angestellte Arzt darf keinerlei Anordnungen treffen, welche mit den sanitarischen Vorschriften der zuständigen kantonalen oder Bundesbehörde im Widerspruch stünden, und hat sich allgemein sanitätspolizeilichen Weisungen zu unterziehen.

Unterm 1. Juli 1875 hatte die Bundesversammlung gemäss Postulat den Bundesrath eingeladen: »die einleitenden Schritte zu thun zu einer internationalen Konferenz mit den Nachbarstaaten zur Veranlassung von Massregeln gegen die Viehseuchen«. Leider kam diese Konferenz wegen der ablehnenden Haltung mehrerer Staaten nicht zu Stande. Dagegen erklärte die österreichisch-ungarische Regierung im Jahre 1882 sich bereit, mit der Schweiz einen Vertrag abzuschliessen zur Abwehr ansteckender Thierkrankheiten. Mit Rücksicht auf den beträchtlichen Umfang des zwischen beiden Ländern bestehenden Viehverkehrs wurde dann wirklich mit Oesterreich-Ungarn, das Fürstenthum Liechtenstein inbegriffen, unterm 31. März 1883 ein von der Bundesversammlung genehmigtes Uebereinkommen getroffen

*) A. S. n. F. IX. 96.

behufs Verhinderung der Ausbreitung von Thierseuchen durch den Viehverkehr.*) Dieses Uebereinkommen schreibt vor: Wenn die Rinderpest oder die ansteckende Lungenseuche in einem weniger als 75 Kilometer von der Grenze entfernten Orte aufgetreten ist, haben die betreffenden Bezirksbehörden diess sogleich den zuständigen Behörden des Nachbarlandes anzuzeigen. Ueber die Wege der Einschleppung und Verbreitung genannter Krankheiten wird genaue Untersuchung angestellt und das Ergebniss ohne Verzug den Behörden des bedrohten Nachbarlandes zur Kenntniss gebracht. Ueberdiess sind die nöthigen Massregeln zu treffen, um den Verkehr mit angesteckten oder der Ansteckung verdächtigen Thieren zu verhindern. Die beiden Vertragsstaaten veröffentlichen monatlich den Stand der Viehseuchen und die zur Verhinderung der Verschleppung angeordneten Massregeln. — Im Falle des Ausbruchs einer ansteckenden Thierkrankheit wird die Viehausfuhr aus den nicht verseuchten Gegenden in das Gebiet des andern Theils keinen andern Beschränkungen unterworfen, als jenen im eigenen Lande. Die Einfuhr solcher Thiere und Gegenstände wird aber nur über bestimmte Eintrittspunkte gegen Beibringung eines Ursprungszeugnisses, und unter dem Vorbehalt gestattet, dass dieselben durch keine verseuchten Gegenden transportirt werden (ausser in durchgehenden Eisenbahnwagen) und dass an der Grenze eine Untersuchung durch einen Thierarzt stattgefunden habe. — Die Uebereinkunft enthält dann noch weitere Bestimmungen betreffend Tödtung beziehungsweise Zurückweisung krank befundener Thiere, über Inhalt und Gültigkeitsdauer der Ursprungs- und Gesundheitszeugnisse, des anzuwendenden Desinfektionsverfahrens beim Reinigen von Eisenbahnwagen, Rampen, Quais, Geräthen und Verpackungsmaterialien, wie auch über den Grenzverkehr. Als Grundlage für die einschlägigen Bestimmungen wurden die Grundsätze angenommen, welche die internationale Konferenz am 16. März und 6. April 1872 in Wien wegen zu treffender Massnahmen gegen die Rinderpest aufgestellt hatte.**)

*) A. S. n. F. VII. 141, 142 ff.
**) Bundesbl. 1883 II. 361.

§ 5. Ausstellung von Leichenpässen.

Mit Ermächtigung sämmtlicher Kantonsregierungen hat der Bundesrath sowohl mit Württemberg $\frac{30.\text{ Juni}}{7.\text{ Juli}}$ 1884, wie mit Bayern unterm 22./25. Juli 1884*) auf dem Korrespondenzwege Uebereinkommen abgeschlossen betreffend gegenseitige Anerkennung von Leichenpässen. Letztere war die Erneuerung einer gleichlautenden Vereinbarung mit Bayern vom Jahr 1856.**) Für den Leichentransport aus dem einen in oder durch das andere Gebiet werden folgende Vorsichtsmassregeln vorgeschrieben. Die Leiche muss in verpichten, gut verschlossenen Doppelsärgen, davon der innere von hartem Holz, transportirt werden. Statt des innern Sarges aus hartem Holz darf auch ein gut verlötheter Metallsarg verwendet werden. Ist der Verlebte in Folge einer Epidemie oder ansteckenden Krankheit gestorben, so wird der Transport nur dann bewilligt, wenn der betreffende Staat, in oder durch dessen Gebiet die Leiche gebracht werden soll, dazu seine Einwilligung ertheilt. Leichentransporte aus Orten, in welchen die Cholera oder die Pocken epidemisch herrschen, sind während der Dauer der Epidemie und einen Monat lang nach dem Erlöschen derselben, ohne Rücksicht auf die Todesursache im einzelnen Falle, unbedingt ausgeschlossen. Zur Ueberwachung des Transportes soll der Leiche ein zuverlässiger Begleiter beigegeben sein, welcher neben dem Leichenpasse einen vorschriftsmässig gefertigten Reisepass für seine Person besitzt. Für die Form der Leichenpässe wurde ein besonderes Formular aufgestellt. Zugleich wurden in den Uebereinkommen die Stellen bezeichnet, denen die Ausfertigung der Leichenpässe übertragen sei.

§ 6. Mittheilung von Strafurtheilen.

Theils durch die von der Bundesversammlung abgeschlossenen Auslieferungsverträge, theils mittelst Notenaustausch, gestützt auf diessfalls Seitens der Kantonsregierungen ertheilte Ermächtigung, wurde mit mehreren auswärtigen Staaten die Vereinbarung getroffen, sich wechselseitig die Strafurtheile mitzutheilen, welche von den Gerichtsbehörden des einen Landes gegen Angehörige des andern

*) A. S. n. F. VII. 498, 501.
**) Ullmer N. 1224.

ausgefällt wurden. Diese Mittheilungen beziehen sich auf Verurtheilungen sowohl wegen Verbrechen, wie Vergehen, und haben dieselben auf diplomatischem Wege zu erfolgen, durch vollständige oder auszugsweise Uebersendung des ergangenen rechtskräftig gewordenen Urtheils. Die Staaten, mit welchen solche Vereinbarungen bestehen, sind folgende:

Italien, laut Auslieferungsvertrag Art. 16 und Kreisschreiben vom 17. Mai 1869. Bundesbl. 1869 II. 68.

Deutschland, laut Auslieferungsvertrag Art. 15 und Kreisschreiben vom 11. September 1874. Bundesbl. 1874 II. 853.

Belgien, laut Kreisschreiben vom 31. Oktober 1879. Bdbl. 1879 III. 641.

Frankreich, laut Kreisschreiben vom 17. Dezember 1880. Bundesbl. 1880 III. 685, IV. 750.

Portugal, laut Auslieferungsvertrag, Art. 16.

Russland, laut Auslieferungsvertrag, Art. 16.

Luxemburg, laut Kreisschreiben vom 26. Mai 1884. Bdbl. 1884 III. 132.

Mit Italien, Deutschland, Belgien, Frankreich und Luxemburg ist ein gleichlautendes Formular vereinbart, nach welchem der Inhalt des Urtheils unter verschiedenen Rubriken eingetragen werden soll.

Achtes Kapitel.

Eisenbahnwesen.

§ 1. Weiterführung ausländischer Bahnen auf schweizerischem Gebiete.

Das beidseitige Interesse angrenzender Staaten bringt es mit sich, dass die den Verkehr, wie die freundschaftlichen Beziehungen der Landeseinwohner so mächtig fördernden Schienenwege nicht an der Grenze des Landes ihren Unterbruch finden können, sondern bis zu einem richtigen Anschlusspunkte fortzuführen sind, selbst wenn fremdes Landesgebiet hiefür in Anspruch genommen werden muss. Die damit in nothwendigem Zusammenhange stehende Folge

ist aber auch, dass die ausländische Bahn, in gleicher Weise wie eine interne Bahngesellschaft, nach Erwerbung der Konzession, die mit Einräumung des Expropriationsrechtes verbunden ist, sich allen Verpflichtungen zu unterziehen hat, welche durch Gesetzgebung oder Verordnungen des Landes, das durch die Fortsetzung der fremden Bahn in Anspruch genommen wird, vorgesehen sind Zweck der Staatsverträge ist es in solchen Fällen, neben Feststellung der mehr den Charakter einer Konzession tragenden Bestimmungen, die Beziehungen der betheiligten Staaten hinsichtlich Verwaltung der Zölle und Posten, des Polizeiwesens, der Strafjustiz zu ordnen, und die Rechte der Landesvertheidigung, wie der uneingeschränkten Anwendung der Landesgesetzgebung zu wahren.*) Wir erwähnen in dieser Richtung in erster Linie der Verträge, welche die Schweiz mit

dem Grossherzogthum Baden wiederholt abgeschlossen hat bezüglich Weiterführung der grossherzoglich-badischen Eisenbahn über die Gebiete der Kantone Basel-Stadt und Schaffhausen nach Waldshut und Konstanz mit den weitern Anschlüssen, welche diese Bahn in der Folge gefunden hat. Der Hauptvertrag war der von der Bundesversammlung genehmigte Staatsvertrag vom 27. Juli und 11. August 1852**), welcher folgende wesentliche Bestimmungen enthält:

1) Die Eidgenossenschaft, unter ausdrücklicher Wahrung ihrer Hoheitsrechte, sowie derjenigen der Kantone Basel-Stadt und Schaffhausen, überlässt dem Grossherzogthum Baden den Bau und Betrieb einer Eisenbahn durch diese Kantone, als eines Bestandtheiles der von Mannheim an den Bodensee führenden Hauptbahn. (Da diese Bahn nun vollständig erstellt ist, so haben die im Vertrage aufgestellten Termine keine praktische Bedeutung mehr.)

2) Ueber die Zugsrichtung, die Lage der Bahnhöfe, über die gesammte Anlage und Beschaffenheit der Bahn, sowie über die etwaigen Leistungen der zwei betheiligten Kantone hat sich die badische Regierung mit den beiden Kantonsregierungen, unter Vor-

*) Ueber die rechtliche Natur solcher Staatsverträge vergleiche man die vorzügliche wissenschaftliche Abhandlung von F. Meili: Internationale Eisenbahnverträge und die Berner Konvention über das internationale Eisenbahnfrachtrecht. Hamburg 1887. S. 6—10.

**) A. S. III. 389—392, 438—456.

behalt der Genehmigung des Bundesrathes, zu verständigen. Die Bestimmung der Spurweite wird der badischen Regierung überlassen.

3) Nach vollendetem Bau wird die badische Regierung eine detaillirte, rechnungsgemässe Nachweisung über die innerhalb des schweizerischen Gebietes, sowie auf die anstossenden Bahnstrecken badischen Gebietes verwendeten Baukosten nebst einem vollständigen, das vermerkte Bahneigenthum nachweisenden Plane dem Bundesrathe zur Anerkennung mittheilen.

4) Das Bundesgesetz betreffend die Verbindlichkeit zur Abtretung von Privatrechten soll auf die badische Eisenbahn Anwendung finden. Zugleich hat die badische Bahnverwaltung Anspruch auf unverweilten gesetzlichen Schutz der schweizerischen Behörden gegen jede Verletzung der Bahn und ihrer Zugehörden, sowie gegen jede Störung des Betriebs oder Beeinträchtigung des hiezu aufgestellten Personals.

5) Die grossherzogliche Regierung macht sich verbindlich, auf den Bahnstrecken schweizerischen Gebietes den Betrieb ununterbrochen wie auf den zunächst gelegenen Strecken badischen Gebiets auf ihre Kosten ausüben zu lassen.

6) Die Eidgenossenschaft verzichtet auf den Bezug von Transitgebühren oder sonstigen Auflagen von Personen und Gütern, die auf der Eisenbahn aus dem Grossherzogthum Baden durch die Schweiz nach Baden befördert werden. Die badische Regierung verspricht Gegenrecht zu halten, »soweit ihre Stellung zu einem Zollverbande, jedoch ohne Uebernahme einer Entschädigungspflicht, solches zulässt.« *)

7) Die badische Bahnverwaltung verpflichtet sich, auf Schweizergebiet keine Waaren aufzunehmen oder abzuladen, ohne dass die zollamtliche Abfertigung schweizerischer Seits stattfinden könne; wogegen die Schweiz bei den Bahnhöfen von Basel, Waldshut und Schaffhausen Hauptzollstätten und auf einigen Haltstellen Nebenzollstätten errichten wird. Auf den genannten Bahnhöfen soll der

*) Der Bundesrath hat, in seiner sachbezüglichen Botschaft, diesen Artikel folgendermassen interpretirt: „Nach dem Artikel, wie er vorliegt, kann Baden von sich aus keinen Transitzoll erheben; dagegen übernimmt Baden keine Entschädigungspflicht, falls durch Anordnung eines zu bildenden Zollverbandes auf dieser Strecke ein Transitzoll erhoben werden sollte.“ Bdbl. 1852 III. 92.

eidgenössischen Zollverwaltung ein passendes Lokal unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden.*)

8) Der grossherzoglichen Regierung ist der Transit der Postgegenstände durch die Eisenbahn über schweizerisches Gebiet von einem badischen Postbureau zum andern unentgeltlich gestattet. Auch hat sie der schweizerischen Postverwaltung für den Personentransport keine Entschädigung zu bezahlen. Dagegen ist die badische Bahnverwaltung verpflichtet, ein schweizerisches Brieffelleisen von Basel nach Waldshut, von Waldshut nach Schaffhausen und umgekehrt unentgeltlich zu transportiren. Im Uebrigen behält sich die Eidgenossenschaft alle auf das Postregal bezüglichen Rechte im Bereiche ihres Gebietes vor. In den Bahnhöfen von Basel und Schaffhausen sind der schweizerischen Postverwaltung angemessene Lokalitäten unentgeltlich anzuweisen.

9) Für alle innerhalb des schweizerischen Gebietes auf der Bahn und ihren Zugehörden vorkommenden, sowie für die, die Sicherheit des Betriebes auf derselben gefährdenden Vergehen und Verbrechen gelten die Gesetze und Verordnungen des betreffenden Kantons und sind die schweizerischen Behörden zuständig. Ebenso sollen die sicherheitspolizeilichen Vorkehrungen der Kantone auf der Bahn innerhalb des schweizerischen Gebietes überall Anwendung finden. Dabei sollen die dienstlichen Anzeigen der Bahnangestellten die gleiche Glaubwürdigkeit haben wie diejenigen der schweizerischen Polizeiangestellten. Jedoch steht den schweizerischen Beamten und Angestellten in Ausübung ihres Dienstes der Eintritt in die Stationsgebäude und Bahnwartshäuser jederzeit offen.

10) Die Fahrpreise, sowie die Lagergebühren sollen auf den durch schweizerisches Gebiet führenden Bahnstrecken nicht höher gestellt werden als überhaupt auf der ganzen Bahnlinie Basel-Konstanz, gleichviel wo die Personen und Waaren auf der badischen Bahn ein- oder ausgehen. Die badische Bahnverwaltung wird für den Transport von Gütern aus und nach schweizerischen Bahnhöfen Niemanden einen Vorzug einräumen, der nicht unter denselben Umständen jedem Andern eingeräumt würde, so lange die gleiche Bestimmung auch für alle übrigen in Basel, Waldshut und Schaff-

*) Wir haben oben (S. 447) die Spezialverträge erwähnt, welche später über die Benutzung der Bahnhöfe in Basel, Waldshut, Schaffhausen, Thäyngen und Erzingen durch die beiderseitigen Zollverwaltungen abgeschlossen worden sind.

hausen ausmündenden Bahnen schweizerischer Seits beobachtet wird.

11) In Art. 32 war bestimmt worden, dass die Eisenbahn von Haltingen nach dem Bodensee, unter Einhaltung gewisser Bedingungen zum Transport von deutschem Militär über schweizerisches und von eidgenössischen Truppen über badisches Gebiet benutzt werden dürfe. Diese Bestimmung wurde aber durch Protokoll vom 9. Juli 1867 im Interesse strikter Handhabung des Neutralitätsprinzips (auch bezüglich der Zweigbahn im Wiesenthal) aufgehoben, mit dem Beisatze jedoch, dass der Durchzug mittelst der Eisenbahn für die Zeit des Friedens zur Erleichterung des nachbarlichen Verkehrs für einzeln reisende Militärs und kleinere Abtheilungen unter 30 Mann mit ungeladenem Gewehr, ohne Munition, sowie für bewaffnete Beamte und Bedienstete der öffentlichen Verwaltung auch fernerhin gestattet sei. Dieser Durchpass darf aber gleichfalls untersagt werden für die Zeit, wo das Interesse der Sicherheit oder der Neutralität diese Einstellung erheischen könnte.*)

12) Der Bundesrath und die beiden Kantonsregierungen haben das Recht, den Aus- und Eingang der auf Schweizergebiet gelegenen Bahnhöfe und Haltstellen für das Publikum abzuschliessen, falls diess aus sicherheits- oder gesundheitspolizeilichen Rücksichten im öffentlichen Interesse als geboten erscheint, ohne hiefür Entschädigung leisten zu müssen. Unter derselben Voraussetzung ist auch die grossherzogliche Regierung befugt, ihre Bahnhöfe und Haltstellen auf Schweizergebiet nach Aussen abzusperren und sich auf die unmittelbare Durchfuhr durch schweizerisches Gebiet zu beschränken.

13) Der schweizerischen Bundesregierung, sowie den beiden Kantonsregierungen bleibt das Recht des Rückkaufes der auf ihrem Gebiete befindlichen Bahnstrecken nach Ablauf eines 25jährigen Betriebes und nach vorausgegangener 5jähriger Kündigung vorbehalten. Der rückkaufende Theil hat der grossherzoglichen Regierung sämmtliche auf jene Bahnstrecken verwendeten Anlagekosten, nach alleinigem Abzuge des Minderwerthes der einer Abnutzung oder Fäulniss unterworfenen Theile zu ersetzen, und zwar in 5 auf einander folgenden Jahresraten, deren erste ein Jahr nach

*) A. S. IX. 79—81. — Geschfb. pro 1880 S. 349.

erfolgter Kündigung zu entrichten ist. Die Entschädigung für die an baslerisches Gebiet anstossenden badischen Bahnstrecken von Haltingen bis in die Nähe von Rheinfelden wird in gleicher Weise zurückvergütet werden, unter Abzug jedoch des dannzumaligen Veräusserungserlöses des der grossherzoglichen Regierung verbleibenden Bahngebietes und Baumaterials.

14) Für Anlage und Betrieb der Eisenbahn auf schweizerischem Boden und alles darauf Bezug habende ist die Eisenbahnverwaltung den schweizerischen, sowohl richterlichen als sonstigen Behörden unterworfen. Zu diesem Behufe wird sie ihr Domizil in dem Bahnhofe zu Basel, beziehungsweise Schaffhausen nehmen.

15) Ueber etwaige Streitigkeiten, welche zwischen den kontrahirenden Theilen über die Auslegung oder Anwendung des Vertrages entstehen, entscheidet ein Schiedsgericht, zu welchem beiderseits je zwei Schiedsrichter berufen werden, die zusammen einen Obmann wählen.

Nach dem Abschlusse dieses Eisenbahnvertrages wurde die Fortsetzung der badischen Linie sofort in Angriff genommen und der Betrieb bis nach Basel im Februar 1855, nach Waldshut im August 1859 eröffnet. Dagegen konnte sich die badische Regierung mit dem Kanton Schaffhausen lange nicht einigen über die auf dessen Gebiete einzuschlagende Zugsrichtung, sowie über das Maass der Entschädigung für anstossende badische Bahnstrecken im Falle des Rückkaufes, welch letztere Frage durch den Staatsvertrag von 1852 ebenfalls offen gelassen worden war. Dem Bundesrathe, welcher sich ins Mittel legen musste, gelang es endlich, bei der grossherzoglichen Regierung die für die schweizerischen Interessen günstige Klettgaulinie auszuwirken gegen die von Seite der Schweiz gemachte Konzession, dass der Rückkaufstermin für die Eisenbahn auf dem Gebiete des Kantons Schaffhausen auf 50 Jahre verlängert wurde. Demnach kam am 30. Dezember 1858 folgender nachträgliche Vertrag*) zu Stande, welcher die Genehmigung sowohl von Seite des Grossherzogs von Baden als auch der schweizerischen Bundesversammlung erhielt:

1) Die Zugsrichtung der Bahn über das Gebiet des Kantons Schaffhausen wird in der Art bestimmt, dass die Bahn bei Trasadingen die schweizerische Grenze überschreiten, von da durch den

*) A. S. VI. 204—210.

Klettgau nach Schaffhausen, von hier aus durch das Thäynger Thal führen und bei Thäyngen das schweizerische Gebiet verlassen wird.

2) Die Regierung des Kantons Schaffhausen verpflichtet sich: a. die Expropriation des für Bahn und Zugehörde nöthigen Terrains auf eigene Kosten zu übernehmen, wobei indessen die grossherzogliche Regierung ihr jeweilen rechtzeitig die für Bezahlung der Entschädigungen nöthigen Summen entrichten wird; b. denjenigen Boden, welcher Kantons- oder Gemeindseigenthum ist, unentgeltlich abzutreten; c. eine allfällige Entschädigung, welche der Nordostbahngesellschaft zu bezahlen wäre, auf sich zu nehmen; d. das für den Bahnhof in Schaffhausen benöthigte Wasser unentgeltlich anzuweisen; e. die Herstellung, Unterhaltung und Beleuchtung bequemer Zufahrtsstrassen zu dem genannten Bahnhofe und zu den übrigen auf Schaffhauser Gebiet befindlichen Haltstellen auf ihre Kosten zu besorgen.

3) Die badische Regierung hat weder vom Erwerb der Liegenschaften noch vom Bahnbetriebe irgend eine Steuer, Abgabe oder Leistung an den Kanton oder an Gemeinden zu entrichten. Auch die Angestellten der Bahnverwaltung, welche badische Staatsangehörige sind, bleiben von allen direkten Steuern befreit.

4) Die schweizerische Bundesregierung, sowie die Regierung des Kantons Schaffhausen werden von dem ihnen nach dem Hauptvertrage vom 27. Juli 1852 zustehenden Rechte des Rückkaufes nicht vor Ablauf eines 50jährigen Betriebes Gebrauch machen und eintretenden Falls den Rückkauf auf die ganze, auf Schaffhauser Gebiet gelegene Bahnstrecke sammt Zugehörden ausdehnen. Wenn für die Zeit nach dem Rückkaufe über den ferneren zusammenhängenden Betrieb der beiderseitigen Bahnstrecken eine Verständigung nicht erzielt werden könnte, so hat der Rückkäufer dem Grossherzogthum Baden überdiess für die zwischen Oberlauchringen und Singen auf badischem Gebiete gelegenen Bahnstrecken eine Entschädigung zu bezahlen, welche nach der Vorschrift des Hauptvertrages zu berechnen ist, jedoch die Summe von $1^1/_2$ Millionen Franken in keinem Falle überschreiten darf. Demnach soll die dem Bundesrathe zu übergebende detaillirte Nachweisung auch die auf die genannten badischen Bahnstrecken verwendeten Baukosten enthalten.

Bald folgte eine weitere Verbindungsbahn, welche Baden, gestützt auf eine Vereinbarung mit der Regierung von Basel-Stadt vom 18. August 1860 erstellte, die sogenannte Wiesenthalbahn, welcher Uebereinkunft der Bundesrath, gestützt auf einen Bundesbeschluss vom 18. Juni 1859, die Genehmigung ertheilte. Dagegen musste in der Folge auch für eine schweizerische Bahn, für deren Anschluss an die badische Staatsbahn mit Baden eine Uebereinkunft getroffen werden. Es geschah diess durch den von der schweizerischen Bundesversammlung genehmigten Staatsvertrag vom 10. Dezember 1870 betreffend Anschluss der thurgauischen Seethalbahn an den badischen Bahnhof in Konstanz, in dessen Artikel 15, bezüglich den Ein-, Aus- und Durchgangsverkehr, wie bezüglich Wahrung der Hoheitsrechte, den polizeilichen Schutz, die Einhaltung der Bahnpolizeivorschriften, das Verfahren bei vorkommenden Verbrechen oder Vergehen, bezüglich Anordnung feuerpolizeilicher oder gesundheitspolizeilicher Vorschriften, die Anwendung der auf die Verwaltung der Bahn Bezug habenden Gesetze und Verordnungen, wie über Entscheidung allfälliger Streitigkeiten, die einschlägigen Bestimmungen des Vertrages vom 27. Juli/11. August 1852 als gleichfalls massgebend erklärt werden.*) Der Vertrag vom 10. Dezember 1870 erhielt dann noch einen Nachtrag unterm 28. Juni 1871 betreffend die Zollabfertigung auf dem Bahnhof Konstanz, wie die Behandlung vorkommender Zollvergehen.**) — Hieran reihen sich noch zwei weitere mit Baden abgeschlossene, von der Bundesversammlung genehmigte Staatsverträge vom 24. März 1873 betreffend Verbindung der beiderseitigen Eisenbahnen bei Singen und Konstanz***), — und vom 21. Mai 1875 betreffend die Verbindung der beidseitigen Bahnen bei Schaffhausen und Stühlingen.****)

Der Vollständigkeit wegen mag nur noch Erwähnung geschehen einer zwischen der badischen Regierung und der Regierung von Basel-Stadt getroffenen Uebereinkunft vom 10. März 1870, genehmigt vom Bundesrath unterm 29. Juli 1870, betreffend Erweiterung des badischen Hauptbahnhofs auf dem Ge-

*) A. S. X. 425—435.
**) A. S. X. 527—538.
***) A. S. XI. 397—408.
****) A. S. n. F. I. 855—866.

biete des Kantons Basel-Stadt*), in welchem erklärt wurde, dass auch auf sie sowohl die Bestimmungen des unterm 27. Juli/11. August 1852 abgeschlossenen Staatsvertrages, wie jene des unterm 19. Februar 1853 zwischen Baden und dem Kanton Basel-Stadt abgeschlossenen Uebereinkommens, soweit letzteres nicht inzwischen gegenstandslos geworden, ihre Anwendung zu finden haben. — Neben den Verträgen mit dem Grossherzogthum Baden bestehen aber auch solche mit

Oesterreich und Bayern. Bereits im Frühjahr 1853, als die auf Schweizergebiet nach dem Bodensee führenden Eisenbahnen erst in Angriff genommen waren, wurde die Herstellung einer Verbindung dieser Bahnen mit den am jenseitigen Ufer des See's ausmündenden Schienenwegen von den bei dieser Verkehrsverbindung zunächst betheiligten Staaten ernstlich ins Auge genommen. Erst am 5. August 1865 war es aber möglich geworden, zwischen der Schweiz, Bayern und Oesterreich einen Staatsvertrag abzuschliessen über Erbauung einer Eisenbahn von Lindau nach Bregenz und von da nach St. Margrethen zur Verbindung mit den Vereinigten Schweizerbahnen (die sogenannte Bodenseegürtelbahn), mit Erstellung einer Zweigbahn von Feldkirch nach Rüthi.**) Der Vertrag war von sämmtlichen Vertragsstaaten ratifizirt worden, erhielt aber keinen Vollzug, weil Oesterreich gezögert hatte, aus Furcht vor finanziellen Opfern, die Konzession für das Theilstück Feldkirch-Rüthi zu ertheilen.***) Nachdem im Jahr 1869 die Unterhandlungen erneut aufgenommen worden, kam nun der gegenwärtig in Kraft bestehende Staatsvertrag vom 27. August 1870 unter den nämlichen Staaten zu Stande****), der unter Beibehaltung der Verbindungsbahn Lindau-Bregenz-St. Margrethen, insofern eine Abweichung von dem frühern Vertrage enthält, als an die Stelle des Theilstücks Feldkirch-Rüthi die Zweigbahn Feldkirch-Buchs gesetzt wurde. Ueberdiess wurde dabei vorgesehen, dass falls schweizerischer Seits von Oberriet aus eine Eisenbahn zum Anschluss an die Linie Feldkirch-Bregenz, beziehungsweise Bregenz nach Feldkirch gebaut werden wollte, Oesterreich sich verpflichte,

*) A. S. X. 218—222.

**) A. S. VIII. 662—682. Bundesbl. 1865 III. 755—765.

***) Bundesbl. 1869 III. 613.

****) A. S. X. 380—399. Bundesbl. 1870 III. 905—930.

hiefür die Konzession zu ertheilen, jedoch ohne finanzielle Unterstützung. Letztere Bestimmung war in den Vertrag aufgenommen worden in Folge Verwendung der Regierung von Thurgau, unterstützt von den einflussreichen Vertretern der Nordostbahngesellschaft, wegen Anstrebung einer möglichst direkten Verbindung der ostschweizerischen Bahnen mit der Brennerbahn, in Aussicht auf die kommende Arlbergbahn.*) Die wesentlichen Bestimmungen des bestehenden Staatsvertrages sind im Weitern folgende:

1) Die Bestimmung der Bahnlinien (mit gleichmässiger Spurweite), sowie der Stationsplätze bleibt jeder Regierung auf ihrem Gebiete vorbehalten, jedoch soll, so viel möglich, die kürzeste Linie eingehalten werden. Die Detailpläne sind vor Ausführung gegenseitig mitzutheilen.

2) Der Bau der über den Rhein führenden zwei Brücken ist nach den von den beidseitigen Regierungen zu genehmigenden Plänen auszuführen.

3) Der Betrieb der Bahnstrecken soll einer einzigen Betriebsverwaltung übergeben werden. Die nähern Bestimmungen über die Verhältnisse des gemeinsamen Bahndienstes regeln die betheiligten Betriebsverwaltungen durch besondere Verträge.

4) Die Mitbenutzung der Bahnhöfe in Lindau, St. Margrethen und Buchs wird unter zu vereinbarenden Bedingungen mit den betreffenden Verwaltungen zugesichert.

5) Jede Regierung behält sich für die auf ihrem Gebiete befindlichen Bahnstrecken die volle Landeshohheit unbedingt und ausschliesslich vor. Die Ausübung der Bahnpolizei kann jedoch durch die Beamten der Eisenbahnbetriebsverwaltung geschehen, unter Aufsicht der dazu in jedem Staatsgebiete kompetenten Behörden.

6) Für Festsetzung der Tarife und Fahrordnungen bleibt die Genehmigung der betreffenden Regierungen vorbehalten. Es darf jedoch keinerlei Unterschied zwischen den Bewohnern der Vertragsstaaten gemacht werden.

7) Die Bahnstrecken zwischen Lindau und St. Margrethen, wie zwischen Feldkirch und Buchs, werden als allgemeine Zollstrasse erklärt. (Ueber die Ausübung der Zollverwaltung folgen verschiedene Bestimmungen.) — An den gleichen Orten, wo die Zoll-

*) Bundesbl. 1871 I. 154—159.

behandlung eintritt, soll auch die Handhabung der Pass- und Fremdenpolizei stattfinden.

8) Die betreffenden Bahnen sollen auch zur Beförderung der Postsendungen benutzt werden.

9) Die Eisenbahnverwaltung ist verpflichtet, die für den Zoll-, Post-, Telegraphen- und Polizeidienst von den betheiligten Regierungen als erforderlich anerkannten Lokalitäten dem betreffenden Amte unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.

10) Im Falle die auf österreichischem oder schweizerischem Gebiete gelegenen betreffenden Eisenbahnstrecken durch Rückkauf oder Heimfall von der bezüglichen Regierung erworben werden, wird für die entsprechende Fortsetzung des Betriebes auf diesen Strecken durch besonderes Uebereinkommen geeignete Vorsorge getroffen werden.

Auch im Westen der Schweiz mussten Anschlussverbindungen gesucht werden, für welche in der Folge Staatsverträge mit Frankreich abgeschlossen wurden. Schon unmittelbar nach dem Uebergang von Savoyen an Frankreich hatte die französische Regierung die Konzession für eine Eisenbahn von Collonges über St. Julien und Annemasse nach Thonon ertheilt, welche Bahnlinie dazu bestimmt war, das Gebiet der Schweiz, beziehungsweise des Kantons Genf zu umgehen. Gegen dieses Projekt zeigte sich indessen in den savoyischen Gebietstheilen selbst ein gewisser Widerstand, da Genf der Hauptabsatzplatz für ihre grösstentheils agrikolen Produkte bildet. In den Vordergrund trat daher bald der Wunsch, die Linie Collonges-Annemasse durch eine Bahn Genf-Annemasse mit Fortsetzung nach Annecy zu ersetzen. Die französische Regierung erklärte sich geneigt, auf solche Aenderung einzutreten, jedoch nur unter weitern der freien Zone von Hochsavoyen von der Landschaft Gex zu gewährenden Zollvergünstigungen. Eine auf dieser Grundlage vereinbarte Uebereinkunft vom 24. November 1869 kam jedoch nicht zum förmlichen Abschlusse, da die französische Regierung selbe den Kammern nicht vorlegte, aus dem Grunde, weil die zugestandenen Begünstigungen nicht als genügend erachtet wurden. Unterm 22. Januar 1877 erwarb der Kanton Genf bei der schweizerischen Bundesversammlung für sich die Konzession zur Erstellung einer Eisenbahn von Genf über Carouge und Chêne bis an die Landesgrenze bei Annemasse, mit Abzweigung

von Chêne nach Vollandes (Genf). Die Verhandlungen mit Frankreich wurden nun aufs Neue aufgenommen, während gleichzeitig, auf Wunsch des Kantons Genf, die diesem im Jahr 1877 ertheilte Konzession unterm 4. November 1881 den Zusatz erhielt, in gleicher Weise von Carouge aus auch in der Richtung nach Veyrier eine Bahn erstellen zu können behufs Anschluss an die französische Bahn. — Nun lag aber noch eine weitere internationale Eisenbahnverbindung in Frage, nämlich diejenige einer französischen Bahn Besançon-Morteau-Locle mit Anschluss an die bernischen Jurabahnen bei Brenets-Locle. *) Nach langen Verhandlungen kam es schliesslich zum Abschluss von vier Staatsverträgen mit Frankreich, welchen die schweizerische Bundesversammlung am 27. April 1882 die Genehmigung ertheilte, nämlich:

Konvention über die Zollverhältnisse zwischen dem Kanton Genf und der freien Zone von Hoch-Savoyen vom 14. Juni 1881, welche wir auf S. 401 behandelt haben.

Konvention über Anschluss der Eisenbahnen Genf-Annemasse an das savoyische Eisenbahnnetz bei Annemasse vom 14. Juni 1881**), gemäss welcher die französische Regierung sich verpflichtete, die Ausführung einer Eisenbahn von Annemasse aus bis zur Schweizergrenze in der Richtung nach Genf sicher zu stellen, — und die Schweiz sich verbindlich machte, in den Grenzen der von ihr dem Kanton Genf verliehenen Konzession die Ausführung dieser Eisenbahn nach der französischen Grenze in der Richtung von Annemasse zu sichern.

Konvention über Anschluss einer von Besançon und Morteau über den Col des Roches nach Locle führenden Eisenbahn vom 14. Juni 1881***), mit gleichartiger Zusicherung der Sicherstellung der Bauausführung bis an die Landesgrenze, wie in der vorgehend erwähnten Uebereinkunft.

Konvention über Anschluss der schweizerischen Eisenbahnen an das französische Bahnnetz von Thonon nach Bouveret über St. Gingolph vom 27. Februar 1882****), mit Bauverpflichtung wie oben.

*) Bundesbl. 1881 I. 400—410.
**) A. S. n. F. VI. 526—540.
***) A. S. n. F. VI. 541—555.
****) A. S. n. F. VI. 556—571.

Konvention betreffend eine Eisenbahnverbindung von Genf mit dem Netz der französischen Eisenbahnen bei Bossey-Veyrier vom 27. Februar 1882.*)

Die von der Schweiz für Bauausführung eingegangenen Zusicherungen waren von vornherein dem Bund gegenüber gedeckt worden durch die von dem Kanton Genf, wie den Gesellschaften der Berner Jurabahnen und der Suisse occidentale et du Simplon ausgestellten Verpflichtung, den Bau der bezüglichen Bahnstrecken in der laut Konzession vorgesehenen Weise auszuführen. — Im Weitern enthalten auch obgenannte Eisenbahnanschluss-Verträge, abgesehen von der gemeinsamen Genehmigung der Baupläne, die nöthigen Bestimmungen für Einhaltung einheitlicher Normen beim Bau, thunlichste Einheit im Betrieb, Reglung der Gerichtsbarkeit, Ordnung der Bahnpolizei, Vorbehalt der Hoheitsrechte, welche jedem der beiden Staaten auf seinem Gebiete zustehen, Ermöglichung des Anschlusses anderer Bahnen, das Minimum der Fahrgeschwindigkeit, die gleichmässige Behandlung der beidseitigen Landesangehörigen, die Zollbehandlung, die ausdrückliche Anerkennung der neuen Bahnlinie als freie Zollstrasse, die unentgeltliche Beförderung der Postsendung mit Anweis der benöthigten Lokalitäten auf den Stationen (gegen Miethzins), die Errichtung von Telegraphen mit Gratisbeförderung des im Dienst reisenden Personals. — Mit Rücksicht auf die Bedeutung, welche dem Défilé Col des Roches auf der Linie Besançon-Morteau-Locle zukommt, sind bei Erstellung des an der Landesgrenze befindlichen Tunnels Vorkehrungen getroffen worden, welche im Interesse der Landesvertheidigung im Nothfall die sofortige Unterbrechung des Bahnverkehrs ermöglichen.

§ 2. Internationale Subventionirung der Gotthardbahn.

Das Königreich Sardinien hatte schon unterm 16. Januar 1847 mit den Kantonen St. Gallen, Graubünden und Tessin einen Vertrag abgeschlossen, welcher die gemeinsame Anstrebung einer Eisenbahnlinie über den Lukmanier zur Verbindung des Langensee's mit dem Bodensee zum Zwecke hatte. Sardinien benutzte dann den Abschluss eines Handelsvertrages mit der Schweiz im Jahr 1851, um im nämlichen Sinne den Art. 8 einzuschieben, welcher folgende wesentliche Bestimmungen enthält:

*) A. S. n. F. VI. 572—587.

a. Die eidgenössische Regierung verpflichtet sich, »so viel als möglich zur Errichtung einer Eisenbahn beizutragen, welche unmittelbar von der sardinischen Grenze oder von dem geeignetsten Punkte des Langensee's ausgehend, die Richtung nach Deutschland verfolgend, dort mit den Eisenbahnen des Zollvereins in Verbindung gesetzt würde.

b. Sollte eine Gesellschaft sich dieses Unternehmen zur Aufgabe machen, so soll die eidgenössische Regierung ihr alle möglichen Erleichterungen gewähren, sei es für die Vorstudien, sei es für die Ausführung der Arbeiten, namentlich durch Anwendung des Expropriationsrechtes. Die Statuten der Gesellschaft sind von der eidgenössischen und der sardinischen Regierung zu genehmigen.

c. Die sardinische Regierung ihrerseits verpflichtet sich, eine Eisenbahn in ihren Staaten zu errichten, welche entweder unmittelbar oder vermittelst der Dampfschifffahrt auf dem Langensee eine Verbindung mit der Schweiz auf demjenigen Punkte herstellt, welcher für die gegenseitigen Interessen als der günstigste anerkannt werden wird.

d. Beide Regierungen verpflichten sich, beim Betriebe ihrer Eisenbahnen den Bürgern des andern Theiles die nämlichen Vortheile einzuräumen wie den eigenen Angehörigen.

Der erste Satz wurde nie dahin verstanden, dass die Eidgenossenschaft selbst verpflichtet sei, eine Eisenbahn vom Langensee in der Richtung nach Deutschland zu bauen; Konzessionen für den Bau einer Lukmanierlinie wurden dagegen mehrere ertheilt, ohne dass aber je von der Gesellschaft das Unternehmen in Angriff genommen werden konnte. — Nachdem schon in den 50er Jahren die Mittelschweiz, unterstützt von den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft, für einen Anschluss des schweizerischen Eisenbahnnetzes an die italienischen Bahnen durch Ueberschienung des Gotthard Schritte gethan und in diesem Sinne auch technische Studien vorgenommen worden, sah sich Italien im Jahr 1869 veranlasst, im Einverständniss mit den Regierungen des Norddeutschen Bundes und des Grossherzogthums Baden, dem Bundesrathe den Vorschlag einzureichen, die Gotthardlinie zur Ueberschienung der Alpen zu wählen, und deren Ausführung durch gemeinsame Subventionirung zu ermöglichen. Dabei wurde Seitens der italienischen Regierung betont, dass es ihr unmöglich wäre, für eine andere

Bahn die Unterstützung zu versprechen. Der Bundesrath erklärte sich bereit, auf diessfallsige Verhandlungen einzutreten, nachdem 17 Kantone, auf gestellte Anfrage, sich dahin ausgesprochen hatten, es möchte die Bundesbehörde die Angelegenheit an die Hand nehmen. Die diessfalls abgehaltenen internationalen Konferenzen führten zur Unterzeichnung eines Schlussprotokolles vom 15. Oktober 1869, auf welches gestützt nachfolgende, von der Bundesversammlung genehmigte, Staatsverträge abgeschlossen wurden:

Vertrag der Schweiz mit Italien, betreffend den Bau und Betrieb einer Gotthardbahn, vom 15. Oktober 1869, mit Zusatzartikel vom 26. April 1870 (A. S. X. 230, 555—577; Bdbl. 1870 II. 809—876).

Uebereinkunft der Schweiz, Deutschland und Italien, betreffend den Beitritt des Deutschen Reichs, vom 28. Oktober 1871 (A. S. X. 583—593).

Zusatzvertrag zwischen Italien, Deutschland und der Schweiz (über Nachsubvention) vom 12. März 1878 (A. S. n. F. IV. 167—186).

Hiezu kommen noch ferner, als mit der Gotthardlinie in Verbindung stehend:

Vertrag der Schweiz mit Italien, betreffend Verbindung der Gotthardbahn mit den italienischen Bahnen bei Chiasso und Pino, vom 23. Dezember 1878 (A. S. n. F. XI. 476—493), — mit Zusatzprotokoll über Feststellung des Anschlusspunktes, vom 5. Februar 1880 (A. S. n. F. V. 49—53).

Vertrag der Schweiz mit Italien, betreffend den Bau der Monte Cenere-Eisenbahn, vom 16. Juni 1879 (A. S. n. F. IV. 350—361).

Ueber die verschiedenen Phasen, welche die Erstellung der Gotthardbahn durchgemacht, wie speziell über den Inhalt des Staatsvertrages vom 12. März 1878 betreffend die Rekonstruktion des Gotthardunternehmens, haben wir in Band II. S. 58—65 das Nähere angeführt. Dessgleichen erwähnten wir daselbst S. 56—58 des Bundesrathsbeschlusses vom 3. November 1871, durch welchen sämmtliche auf den Bau und Betrieb der Gotthardbahn bezügliche Bestimmungen, wie solche in dem Schlussprotokoll vom 15. Oktober 1869 vorgesehen waren, der Gotthardbahngesellschaft überbunden wurden. Wir heben daher hier nur noch jene Ver-

tragsbestimmungen hervor, welche auf die Stellung der Schweiz zu den andern Vertragsstaaten Bezug haben.

1) Der zwischen der Schweiz, Italien und Deutschland abgeschlossene Staatsvertrag beruht auf der Grundlage, dass die Gotthardbahn von einer Privatgesellschaft gebaut werde. Die Verpflichtung der Vertragsstaaten geht diessfalls nur dahin, die Erstellung eines dem internationalen Verkehre in ganz besonderer Weise zudienenden Verkehrsweges durch Subventionsleistungen zu ermöglichen (Art. 1). Auch Seitens der Schweiz wurde dieser Vertrag in eigenem Namen abgeschlossen*), freilich gedeckt durch die urkundlichen Verpflichtungen der an der Subvention theilnehmenden Kantone und Eisenbahngesellschaften.**) Schon insofern ist es ein internationaler Vertrag, zur Unterstützung der Ausführung eines beidseitige Bahnen verbindenden Schienenweges. Die Schweiz, wie auch Italien, übernahmen aber dabei, neben den zugesicherten Subventionen, auch gewisse direkte Bauverpflichtungen; so Italien die Erstellung einer Anschlussbahn von Chiasso und Camerlata, wie einer Eisenbahn auf dem linken Ufer des Langensees; — die Schweiz die Erstellung eines Rheinüberganges bei Basel.

Letztere Bauverpflichtung der Schweiz war gedeckt durch die vorgängig von der Centralbahngesellschaft eingegangene Bauübernahme. Im Uebrigen übernahm die Schweiz keinerlei Verpflichtung für den Bau oder Betrieb der Gotthardbahn, sei es direkt, sei es subsidiär einzustehen. Schon der Wortlaut des Vertrages schliesst eine solche Annahme aus. Es wurde diess zudem in den, dem Abschluss des Vertrages vorangegangenen Konferenzen, ausdrücklich anerkannt. Die politische Sektion der Konferenzabgeordneten, bestehend aus Vertretern sämmtlicher Vertragsstaaten, legte in der Konferenzsitzung vom 6. Oktober 1869 folgenden Antrag vor: »Sollte der Fall eintreten, dass die Gesellschaft den Bau oder den Betrieb der Bahn nicht mehr fortsetzen könnte und die Eidgenossenschaft denselben nicht übernehmen wollte, so wird sich die schweizerische Regierung rechtzeitig an die kontrahirenden Staaten wenden, um sich mit ihnen über die Fortsetzung des Baues oder des Betriebes zu verständigen.« Auf den Antrag der badischen

*) B. G.-Entscheid VIII. 117.

**) A. S. X. 231. Bundesbl. 1870 II. 847.

Delegation beschloss die Konferenz von der Aufnahme einer solchen — materiell von keiner Seite bestrittenen — Bestimmung in dem Vertrag Umgang zu nehmen, »weil es ihr überflüssig scheine, jetzt schon den Fall vorzusehen, dass eine Gesellschaft den Bau oder Betrieb der Linie nicht mehr fortsetzen könnte und auch die Eidgenossenschaft denselben nicht übernehmen wollte.« *) Als im Jahr 1878 die Mittel der Gotthardbahngesellschaft als unzureichend sich auswiesen, und es sich um neue Subventionirung Seitens der Vertragsstaaten handelte, bewilligte zwar die Schweiz eine Nachtragssubvention, ertheilte jedoch solche durch ein besonderes Bundesgesetz **) den Kantonen, durch deren Gebiet die Linie erstellt wurde, mit dem Beifügen, dass der Bund keine weitern Subsidien für diess Werk bewilligen werde, sondern solches gänzlich den betreffenden Kantonen überlassen bliebe.

2) Da die Bahn ausschliesslich auf schweizerischem Gebiete erstellt wurde, musste die Schweiz gewisse anderweitige Zusicherungen ertheilen, dafür, dass das auszuführende Bauwerk konform den im Staatsvertrage vorgesehenen Bedingungen erstellt und die Bahngesellschaft auch bezüglich des Betriebes zur Erfüllung der im Vertrage aufgestellten Anforderungen angehalten werde. Diese Zusicherungen begründen förmliche Verpflichtungen, welche die Schweiz als Staat den übrigen Vertragsstaaten gegenüber eingegangen ist. Es besteht somit auch in dieser Richtung ein internationales Vertragsverhältniss. Ihrem Inhalte nach tragen diese Verpflichtungen einen öffentlich rechtlichen Charakter. ***) Dieselben beziehen sich vor Allen auf

die Organisation der Bahngesellschaft. In Art. 1 des Staatsvertrages von 1869 wird vorgesehen, dass der schweizerische Bundesrath »die erforderlichen Massnahmen zu treffen habe, um die Ausführung des Unternehmens und aller im Vertrage erwähnten Verbindlichkeiten sicher zu stellen. Zu diesem Behufe sind die Statuten der Gesellschaft der Genehmigung der eidgenössischen Regierung zu unterstellen.« Eine Verpflichtung, für Bildung der Baugesellschaft besorgt zu sein, lag selbstverständlich hierin nicht. Der

*) Bundesbl. 1870 II. 840.

**) Bundesgesetz betreffend Gewährung von Subsidien für Alpenbahnen vom 22. August 1878, Art. 3. A. S. n. F. IV. 3.

***) Meili a. a. O. S. 11—28.

Bundesrath hatte nur dafür zu sorgen, dass die Gesellschaft sich in formell gültiger Weise konstituire, deren Statuten für einen geregelten Geschäftsgang die nöthigen Garantien bieten, und überdiess der Bahngesellschaft alle jene Verpflichtungen überbunden werden, welche im Staatsvertrage betreffend den Bau und Betrieb der Gotthardbahn vorgesehen sind. Diess ist geschehen durch Bundesrathsbeschluss vom 3. November 1869 *), welcher gleichzeitig die Genehmigung der Statuten aussprach, nachdem die bezüglichen Konzessionen schon am 22. Oktober 1869 ertheilt worden waren. Eine weitere Folge wäre nur noch die, dass die Bundesbehörden pflichtig wären, im Falle der Konzessionsübertragung auf eine neue Gesellschaft, auch dieser gegenüber die nämliche Obsorge walten zu lassen.

Die Art. 11 der Staatsverträge vom 15. November 1869, wie vom 12. März 1878 überbanden der schweizerischen Eidgenossenschaft im Fernern die allgemeine Verpflichtung, die Vorschriften des Staatsvertrages betreffend den Bau der Gotthardbahn vollziehen zu lassen, insbesondere von der Bahngesellschaft eine entsprechende Kaution zu verlangen. Ueberdiess habe der Bundesrath, welcher über alle Fragen entscheide, die auf den Bau des grossen Tunnels Bezug haben, den Subventionsstaaten periodische Berichte über den Gang und Stand der Arbeiten, sowie über die Betriebsergebnisse vorzulegen. — Die periodische Berichtgabe fand und findet regelmässig statt. Die Kautionsleistung der Gesellschaft, deren Höhe zu bestimmen dem Bundesrathe überlassen wurde, ist erfolgt, auch bei der Rekonstruktion des Gotthardunternehmens im Jahr 1878. Diessfalls besteht eine Verpflichtung der Schweiz derzeit noch fort, und darf die Kaution nicht eher zurückerstellt werden, als bis die Gesellschaft ihre Verpflichtungen vollständig erfüllt oder die nothwendigen Garantien in anderer Form geleistet hat. Im Uebrigen kann die allgemeine Verpflichtung, »die Vorschriften des Vertrages betreffend den Bau vollziehen zu lassen«, sich nur darauf beziehen, die Gesellschaft anzuhalten, den Bau in der laut Vertrag vorgesehenen Weise und in den im Vertrag vorgesehenen Terminen auszuführen. In diesem Sinne wurde der Eidgenossenschaft die Ueberwachung der Bauausführung zur

*) A. S. X. 594 ff.

Pflicht gemacht, welche Pflicht, neben der Aufsicht, die der Bundesbehörde gesetzlich sonst schon zusteht, in sich begreift: den Erlass der nöthigen administrativen Anordnungen, wie die Sicherung daherigen Vollzugs durch alle der Administrativgewalt zustehenden Mittel. Auch diess geschah, neben dem schon erwähnten Bundesrathsbeschluss vom 3. November 1869, durch die Aufstellung eines eidgenössischen Inspektors der Gotthardbauten (1872) und in der Folge durch die Verordnung betreffend die Aufsicht über den Bau der Gotthardbahn vom 18. März 1879 und den Bundesrathsbeschluss betreffend die staatliche Aufsicht über den Bau des Gotthardunternehmens vom 31. März 1879.*) Weiter ging die von der Eidgenossenschaft übernommene Verpflichtung nicht. In die Verwaltung selbst einzugreifen, die Ausführung gewisser Bauten u. s. w. von ihrer Zustimmung abhängig zu machen, dazu steht den andern Vertragsstaaten kein Recht zu. Kein selbstständiger Staat könnte sich auch derartige Eingriffe in seine Verwaltung gefallen lassen. Die mitbetheiligten Staaten können dem Bundesrathe ihre Ansichten zur Kenntniss bringen; der Bundesrath trifft aber, nach sachgemässer Prüfung aller einschlägigen Verhältnisse selbstständig seine Schlussnahmen.**) In Art. 12 des Vertrages von 1869 ist zwar wohl für die Bauperiode ein Recht zur Einsichtnahme der Arbeiten in den beiden grossen Tunnels des Gotthard und des Monte Cenere den mitbetheiligten Subventionsstaaten eingeräumt worden, wohl mit Rücksicht auf deren zu erfüllende Subventionsverpflichtung. Der nämliche Vertrag erklärt aber in Art. 11 gleichzeitig bezüglich des wichtigsten Bauobjektes, »der Bundesrath entscheide über alle Fragen, welche auf den Bau des grossen Tunnels Bezug haben.« Die souveräne Stellung der schweizerischen Bundesbehörde für die speziellen Bauanordnungen ist damit im Vertrag selbst ausdrücklich anerkannt. Dieser Rechtsstandpunkt ist auch festgehalten worden im Zusatzvertrag vom 12. März 1878 als die Erstellung der Zufahrtslinien, in Abänderung früherer Bauvorschriften, hinausgeschoben werden musste, bis die Gotthardbahn in der Lage sei, diese Linien ausführen zu können. Auch hier wurde in Art. 3 die Entscheidung der Frage, wann und in welcher Reihenfolge die fraglichen Linien in Angriff genommen

*) A. S. X. 728. Bundesbl. 1879 III. 116, 122.

**) Bundesbl. 1870 II. 830, 831, 824, 825.

werden sollen, ausschliesslich in die Hand des Bundesrathes gelegt. Hier mag noch beigefügt werden, dass in Art. 4 des gleichen Zusatzvertrages Italien und die Schweiz übernahmen, auf einen bestimmten Zeitpunkt, für gewisse weitere Bahnanschlüsse zu sorgen, ohne dass jedoch Seitens dieser Staaten irgend welche weitere Verpflichtungen diessfalls eingegangen wurden, als hiefür sich zu verwenden.

Bezüglich des Betriebes der Gotthardbahn hat die Schweiz, neben der Zusicherung der periodischen Mittheilung der Betriebsergebnisse, die Verpflichtung übernommen, die Gesellschaft, Fälle der höhern Gewalt, sowie die Rechte der Landesvertheidigung vorbehalten, zu ununterbrochenem und den Anforderungen einer grossen internationalen Linie entsprechendem Betriebe (durch ihre zuständigen Organe) anzuhalten (Art. 6). Auch auf dem Gebiete des Betriebs, das Rechnungswesen inbegriffen, können aber die Subventionsstaaten in keiner Weise in die staatliche Ueberwachung der Gesellschaft sich einmischen, indem ihnen keine daherigen Rechte eingeräumt sind, und, so wenig als beim Bau, eingeräumt werden konnten. Spezielle Zusicherungen bezüglich des Betriebes ertheilte die Schweiz aber noch in folgenden Richtungen. Sie verpflichtete sich, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, damit die Züge so organisirt werden, dass sie so viel als möglich mit den deutschen und italienischen Bahnen koinzidiren. Die Schweiz verpflichtete sich ferner, auf der Gotthardlinie im Sommer wenigstens drei, im Winter wenigstens zwei tägliche Personenzüge nach beiden Richtungen veranstalten zu lassen, wovon einer ein Schnellzug sein soll (Art. 7). Zugleich wurden im Staatsvertrage die zu erhebenden Maximaltaxen, sowohl den Reisenden- und Waarenverkehr betreffend, festgesetzt (Art. 8).*) — Diese letztern Zusicherungen überschritten freilich theilweise die damals bestandenen Grenzen der Bundesgewalt auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens. Noch mehr aber war diess der Fall in Art. 13 des Staatsvertrages, wo erklärt wurde, dass sofern in den Bestimmungen der kantonalen Konzessionen Bestimmungen enthalten seien, die mit jenen

*) In Art. 9 des Zusatzvertrages vom 12. März 1878 wurde ferner bedungen, dass die Gesellschaft gehalten sei, falls die Zinsen des Aktienkapitals 8 % übersteigen, eine Reduktion der Taxen, und zwar in erster Linie der Zuschlagstaxen, eintreten zu lassen.

des gegenwärtigen Vertrages im Widerspruch stehen, selbe mit Veröffentlichung des Vertrages als aufgehoben zu betrachten seien. Eine solche Vorschrift hätte nunmehr ihre verfassungsmässige Grundlage, weil die Gesetzgebung über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen durch Art. 26 der Bundesverfassung von 1874 Bundessache geworden. Im Jahr 1869 war aber diess noch nicht der Fall. Damals lag die Eisenbahnhoheit, abgesehen von den besondern Rechten des Bundes*), noch ganz in Handen der Kantone. Dass von daher keine Anstände sich ergaben mag darin liegen, dass die betheiligten Kantone eben das Zustandekommen der Gotthardbahn selbst dringend wünschten und daher jener Vertragsbestimmung sich fügten.

3) In Art. 6 des Staatsvertrages von 1869 behielt sich die Schweiz, mit Bezug auf den Betrieb der Gotthardbahn, das Recht vor, »die erforderlichen Massnahmen zur Aufrechthaltung der Neutralität und zur Vertheidigung des Landes zu treffen.« Zu diesem Zwecke wurde vermittelst baulicher Vorkehrungen vorgesorgt, im Falle unser Land mit Krieg bedroht würde, den Gotthardtunnel, so weit nöthig, zerstören zu können, gleich wie solches auf der Linie von Besançon über Morteau nach Locle geschehen ist. Ueberdiess muss der Schweiz, so bald sie im Falle ist, in Kriegszeiten die Gotthardbahn für ihre eigenen militärischen Transporte benutzen zu lassen, das Recht bleiben, alle andern Transporte einzuschränken oder gänzlich zu suspendiren. Ebenso ist durch jene Vertragsbestimmung der Schweiz das Reckt gewahrt, wenn einer der benachbarten Staaten mit einem andern im Krieg sich befindet, auf der Gotthardbahn, wie auf allen andern Bahnen, den Transport von Waaren nach dem einen oder andern dieser Länder, welcher als Begünstigung der Kriegskontrebande angesehen werden könnte, zu untersagen.**)

4) Gemäss Art. 18 des Vertrages von 1869 behielten sich die Subventionsstaaten einen Anspruch auf Partizipation an den finanziellen Ergebnissen des Unternehmens für den Fall vor, wenn die auf die Aktien zu vertheilende Dividende 7 % übersteigen sollte. In diesem Falle ist die Hälfte des Ueberschusses als Zins unter

*) Vergl. über die Rechte des Bundes auf Grundlage des Eisenbahngesetzes vom 25. Juli 1852. Handbuch II. S. 44, 46.

**) Bundesbl. 1870 II. 832.

die Subventionsstaaten im Verhältniss ihrer Subsidien zu vertheilen. In dieser Richtung besitzen die Subventionsstaaten einen privatrechtlichen Anspruch auf die Reinerträgnisse des jeweiligen Betriebsjahres. Da diess Anspruchsrecht auch durch die Statuten (Art. 15) der Gesellschaft ausdrücklich anerkannt wird, so stünde an sich, nach unserer Ansicht, der Annahme nichts im Wege, dass die Subventionsstaaten daherige Forderungen nöthigenfalls gegenüber der Gesellschaft direkt geltend machen könnten. Hiezu würde es nun aber wohl nicht kommen, indem der Bundesrath in seinem Beschlusse vom 3. November 1871 (Art. 5), in Verbindung mit Genehmigung der Statuten, der Gesellschaft die Verpflichtung überbunden hat, im Falle die Dividende 7 % übersteigen würde, die Hälfte des Ueberschusses zu Handen der subventionirenden Staaten dem Bundesrathe abzuliefern. Sollte die Gesellschaft dieser Verpflichtung nicht nachkommen, so könnte der Bundesrath dieselbe vor dem Civilrichter einklagen, indem angenommen werden dürfte, dass er diessfalls als Vertreter der Subventionsstaaten handle.*)

5) Nach Art. 14 des Staatsvertrages von 1869 sind Streitigkeiten civilrechtlicher Natur, welche zwischen der Eidgenossenschaft und der Gotthardunternehmung entstehen, durch das Bundesgericht zu entscheiden. Diese Bestimmung wurde bei Genehmigung der Statuten der Gesellschaft gleichfalls in den Bundesrathsbeschluss vom 3. November 1871 (Art. 6) aufgenommen. Wie verhält es sich aber, wenn zwischen den andern Subventionsstaaten einerseits und der Schweiz anderseits bezüglich Ausführung des Vertrages Streit entstehen sollte? Hiezu wird wohl nie ein Anlass geboten werden. Sollten gleichwohl derartige Anstände entstehen, so kann von den klagenden Subventionsstaaten, wenn es sich um civilrechtliche Ansprachen handelt, gemäss Art. 110 der Bundesverfassung das Bundesgericht angerufen werden. Im Uebrigen aber hätten sich die Parteien, behufs Einsetzung eines internationalen Schiedsgerichtes, zu verständigen.

*) Anders ist das Rechtsverhältniss zwischen der Gotthardbahngesellschaft und dem Bundesrathe bezüglich der zugesicherten Subventionen. Vergl. B. G.-Entscheid VIII. 117, 118.

§ 3. Technische Einheit der dem internationalen Verkehr dienenden Eisenbahnen.

Im Jahr 1880 war von dem schweizerischen Post- und Eisenbahndepartement ein Entwurf ausgearbeitet worden zur Herstellung technischer Einheit für den internationalen Verkehr von Rollmaterial. Dieser Entwurf wurde vom Bundesrathe im Januar 1881 den betheiligten ausländischen Eisenbahngesellschaften und auswärtigen Staatsregierungen zur Einsicht mitgetheilt. Es zeigte sich bald die Geneigtheit, auf eine daherige Verständigung einzutreten. Die erste Konferenz fand statt in Bern im Jahre 1882, an welcher die Abgeordneten von Deutschland, Frankreich, Italien, Oesterreich-Ungarn und der Schweiz vertreten waren. Man einigte sich auf gewisse Vorschläge, welche den Regierungen zu weiterer Erdauerung neuerdings mitgetheilt wurden. Im Mai 1886 fand in Bern eine zweite Konferenz statt, welche eine definitive Verständigung zu Wege brachte und in zwei Schlussprotokollen vom 15. Mai 1886 sowohl über die Normen betreffend technische Einheit im Eisenbahnwesen, wie betreffend des Zollverschlusses der Güterwagen, die übereingekommenen Vorschriften niederlegte.*) Erstere enthalten folgende Vorschriften: Die Spurweite der Bahngeleise, die neu gebaut oder umgebaut werden, darf auf geraden Strecken nicht unter 1435 mm. betragen und in Kurven, einschliesslich der Spurerweiterung, nicht das Maass von 1465 mm. überschreiten. Für das Rollmaterial werden gleichfalls Maximal- und Minimalmaasse, wie überhaupt ins Einzelne gehende Vorschriften über dessen Konstruktion aufgestellt. Für den Fall, dass diesen Vorschriften nachgelebt wird, muss das Rollmaterial der Eisenbahnen, sofern es in gutem Zustande sich befindet, überall für den internationalen Verkehr zugelassen werden. Jeder Wagen muss die genaue Bezeichnung tragen: der Eisenbahn, welcher er angehört, einer Ordnungsnummer, der Tara einschliesslich Räder und Achsen, der Tragfähigkeit oder des Maximalgewichts (Personenwagen sind hier ausgenommen), des Radstandes, wenn derselbe über 4500 mm. beträgt (jedoch nur bei neu erbautem Material), und die Angabe, falls die Achsen radial verstellbar sind. Die

*) Meili a. a. O. S. 29—31.

Subventionsstaaten im Verhältniss ihrer Subsidien zu vertheilen. dieser Richtung besitzen die Subventionsstaaten einen privatchtlichen Anspruch auf die Reinerträgnisse des jeweiligen Betriebsires. Da diess Anspruchsrecht auch durch die Statuten (Art. 15) r Gesellschaft ausdrücklich anerkannt wird, so stünde an sich, ch unserer Ansicht, der Annahme nichts im Wege, dass die bventionsstaaten daherige Forderungen nöthigenfalls gegenüber r Gesellschaft direkt geltend machen könnten. Hiezu würde es n aber wohl nicht kommen, indem der Bundesrath in seinem schlusse vom 3. November 1871 (Art. 5), in Verbindung mit nehmigung der Statuten, der Gesellschaft die Verpflichtung übernden hat, im Falle die Dividende 7 % übersteigen würde, die ilfte des Ueberschusses zu Handen der subventionirenden Staaten m Bundesrathe abzuliefern. Sollte die Gesellschaft dieser Verichtung nicht nachkommen, so könnte der Bundesrath dieselbe r dem Civilrichter einklagen, indem angenommen werden dürfte, ss er diessfalls als Vertreter der Subventionsstaaten handle.*)

5) Nach Art. 14 des Staatsvertrages von 1869 sind Streitiiten civilrechtlicher Natur, welche zwischen der Eidgenossenschaft d der Gotthardunternehmung entstehen, durch das Bundesgericht entscheiden. Diese Bestimmung wurde bei Genehmigung der atuten der Gesellschaft gleichfalls in den Bundesrathsbeschluss n 3. November 1871 (Art. 6) aufgenommen. Wie verhält h aber, wenn zwischen den andern Subventionsstaaten einerseits l der Schweiz andererseits bezüglich Ausführung des Vertraeit entstehen sollte? Hiezu wird wohl nie ein Anlass en werden. Sollten gleichwohl derartige Anstände entstehen. an von den klagenden Subventionsstaaten, wenn es sich ilrechtliche Ansprachen handelt, gemäss Art. 110 der Bunfassung das Bundesgericht angerufen werden. Im Uebrigen ten sich die Parteien, behufs Einsetzung eines internatioiedsgerichtes, zu verständigen.

*) Anders ist das Rechtsverhältniss zwischen der Gotthardbahngesell dem Bundesrathe bezüglich der zugesicherten Subventionen. Vergl. scheid VIII. 117, 118.

§ 3. Technische Einheit der ...

zu
tte
isse
Die
ektes
ahren
renzen
Staaten
Italien,
weiz und
die Abge-
sprotokoll
lauten*):
schluss des

den Ei...
— D...
Conféren...

Schlösser der dem internationalen Verkehr dienenden Personenwagen müssen dem einen oder andern der beiden Schlüsseltypen entsprechen, welche in einer dem Schlussprotokoll beigefügten Zeichnung eines Doppelschlüssels dargestellt sind. *)

Sämmtliche Regierungen der betheiligten Staaten, deren Namen oben angeführt wurden, haben zu dieser Verständigung ihre förmliche Zustimmung ertheilt. Der schweizerische Bundesrath beurkundete diess mit Schlussnahme vom 11. Januar 1887. Eine Vorlage an die gesetzgebenden Räthe behufs Ratifikation wurde nicht für nöthig erachtet, weil es sich um eine blosse Verständigung auf dem Verwaltungsgebiete handelte. Der Bundesrath stützte sich hiefür seinerseits auf Art. 29 des Eisenbahngesetzes vom 27. Dezember 1872, in welchem dem Bunde das Recht eingeräumt wird, diejenigen Bestimmungen aufzustellen, welche nothwendig sind, um in technischer Beziehung die Einheit im schweizerischen Eisenbahnwesen zu sichern, — von der Voraussetzung ausgehend, es sei Sache der eidgenössischen Staatsverwaltung, diese Bestimmungen aufzustellen, sowohl für das Innere der Schweiz, wie für den Anschluss an ausländische Bahnen. Derselbe hatte auch schon unterm 9. August 1854 von sich aus eine Verordnung erlassen gehabt **) über die technische Einheit im schweizerischen Eisenbahnwesen, welche nunmehr zufolge einer auf Grund der getroffenen internationalen Verständigung neu erlassenen bundesräthlichen Verordnung vom 14. Januar 1887 dahin gefallen ist. Die neue Verordnung enthält sämmtliche für den internationalen Verkehr diessfalls vereinbarten Bestimmungen ***) und sind diese mit dem 1. April 1887 in Kraft getreten. Ueberdiess erliess der Bundesrath, auf gleiche Verständigung gestützt unterm 14. Januar 1887 noch eine weitere Verordnung betreffend die zollsichere Einrichtung der Eisenbahnwagen im internationalen Verkehr. ****)

*) Protokolle der ersten und zweiten internationalen Konferenz betreffend technische Einheit im Eisenbahnwesen und Zollverschluss der Güterwagen; gedruckt bei Wyss in Bern 1882 und 1886.

**) A. S. IV. 327.

***) Bundesbl. 1887 I. 641—647, 84. A. S. n. F. X. 68 ff.

****) Bundesbl. 1887 I. 635—640.

§ 4. Internationales Privatrecht betreffend den Frachtverkehr der Eisenbahnen.

Wir haben schon in Band II. S. 133 ff. ausgeführt, bei Behandlung des Bundesgesetzes betreffend den Transport auf Eisenbahnen vom 25. März 1875, dass die schweizerischen Bahnen zum Weitertransport übernommener Frachtgüter auch auf auswärtige Bahnen verpflichtet wurden, mit der damit in Zusammenhang stehenden Haftpflicht für das Frachtgut bis zur Ablieferung. Im Interesse des Verkehrs war von der deutsch-rechtlichen Unterscheidung zwischen Frachtführer und Spediteur für den Güterverkehr auf Eisenbahnen Umgang genommen worden. Wir haben an gleicher Stelle (S. 137) ferner hervorgehoben, dass in Folge jener gesetzlichen Vorschrift Seitens der schweizerischen Bahnen mit verschiedenen auswärtigen Transportanstalten Verständigungen getroffen wurden über die Durchführung des direkten Waarenverkehrs und der wechselseitigen, beziehungsweise gemeinsamen Haftung für das Frachtgut. Wir verweisen auf das Gesagte. Dessgleichen machten wir schon damals aufmerksam auf die Anregung von G. de Seigneux in Genf und Dr. Christ in Basel, durch welche die eidgenössischen Räthe veranlasst wurden, den Bundesrath zu beauftragen, bei den Regierungen der umliegenden Staaten Schritte zu thun zur Anbahnung einer Konferenz, um wo möglich gewisse Theile des Eisenbahntransportrechtes einheitlich zu regeln. Die Hoffnung, die wir damals an die Verwirklichung dieses Projektes knüpften, scheint sich nunmehr erfüllen zu wollen. In den Jahren 1878, 1881 und 1886 fanden in Bern internationale Konferenzen statt, an welchen sich beinahe sämmtliche europäischen Staaten betheiligten, nämlich: Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande, Oesterreich, Russland, die Schweiz und Ungarn. In der letzten Konferenzsitzung einigten sich die Abgeordneten auf gewisse Rechtssätze, die in ein Schlussprotokoll niedergelegt wurden, und die im Wesentlichen dahin lauten*): Die internationale Verständigung soll sich, mit Ausschluss des

*) Protokolle der drei internationalen Konferenzen über den Eisenbahn-Frachtverkehr, gedruckt bei Wyss in Bern, 1878, 1881, 1886. — De Seigneux, Commentaire du Projet de Convention rédigé par la Conférence internationale réunie à Berne 1881. Paris 1882.

Personenverkehrs, nur auf den Waarenverkehr beziehen, der aus einem der Vertragsstaaten in den andern auf Grund eines durchgehenden, einheitlich formulirten Frachtbriefes stattfindet. Die Eisenbahnen, welche als zur Ausführung des internationalen Transportes geeignet, in jedem Staate bezeichnet werden, sind pflichtig, den direkten Frachtverkehr zu übernehmen. Die Haftpflicht der Bahn für das übernommene Frachtgut kann sowohl am Ort der Abgangsstation, wie an jenem der Empfangstation geltend gemacht werden, und zwar im Falle des Verlustes für den gemeinen Handelswerth am Versandtorte. So lange die Waare am Bestimmungsorte noch nicht übergeben, beziehungsweise daselbst noch nicht angekommen, steht das Dispositionsrecht über das Frachtgut ausschliesslich dem Absender zu, insofern er im Besitze eines Duplikats des Frachtbriefes sich befindet. Im Fernern ist die Aufstellung eines Centralamtes vorgesehen, mit Sitz in Bern, zur Vermittlung der Mittheilungen unter den betheiligten Staaten und Eisenbahngesellschaften u. s. w. — Die Staaten, welche an der letzten Konferenz theilgenommen, haben sich nun definitiv darüber auszusprechen, ob sie geneigt seien, im Sinne erwähnten Schlussprotokolles einen Vertrag abzuschliessen. Gehen die zustimmenden Erklärungen ein, so wird der förmliche Vertrag entworfen und den Staaten zur Ratifikation vorgelegt werden.*) Da wir es noch nicht mit einem förmlichen Vertrage zu thun haben, so unterlassen wir es, auf weitere nähere Behandlung hier einzutreten, verweisen jedoch diessfalls auf die Schrift von Meili.**) Beschränkt sich die zu treffende Verständigung nur auf den Waarenverkehr, mit Ausschluss des Personenverkehrs, und wird auch auf diesem Gebiete die innere Landesgesetzgebung nicht in allen Theilen mit den Rechtssätzen des internationalen Frachtrechts übereinstimmen und daher diesem insoweit zu weichen haben, so erscheint doch der Abschluss des Vertrages als im höchsten Grade wünschbar. Es darf gewiss als eine grosse Errungenschaft bezeichnet werden, wenn auf dem weiten europäischen Verkehrsgebiete, bezüglich des Frachtverkehrs auf Eisenbahnen, beinahe durchwegs einheitliches Recht und damit in dieser Richtung erhöhte Rechtssicherheit geschaffen wird.

*) Bundesbl. 1887 II. 595. **) Meili a. a. O. S. 32—62.

Neuntes Kapitel.

Post- und Telegraphenwesen.

§ 1. Postwesen.

Wie die Centralisation des Zollwesens in der Schweiz den Abschluss günstiger Handels- und Zollverträge mit andern Staaten ermöglichte, so hat die Centralisation der Posten im Innern der Eidgenossenschaft einen noch viel günstigern Einfluss auf unsere postalischen Beziehungen zum Auslande ausgeübt. Nur einer einheitlichen schweizerischen Postverwaltung konnte es gelingen, auch im Verkehre mit andern Staaten dasjenige nationalökonomisch richtige System allmälig zur Geltung zu bringen, welches, gegenüber früherer fiskalischer Ausbeutung, zuerst England den übrigen europäischen Ländern vor Augen geführt hat.

An die Stelle früherer kantonaler Postverträge trat bereits unterm 25. November 1849 ein eidgenössischer Postvertrag mit Frankreich, welcher die regelmässige, periodische Uebermittlung der Korrespondenzen, Zeitungen und Drucksachen aller Art näher regelte. Es wurden die Brieftaxen genau bestimmt, mit der Art deren Verrechnung zwischen den Postverwaltungen der beiden Länder. Die Staatsregierungen verpflichteten sich gegenseitig, einander für die über das Gebiet jedes Staates durchgehenden Korrespondenzen den Transit in geschlossenen Briefpaketen zu gestatten.

Auch mit Oesterreich war bereits im Jahr 1849 ein gleichartiger Postvertrag abgeschlossen worden. Nachdem indessen in der Zwischenzeit der deutsch-österreichische Postverein sich gebildet hatte, so kam am 23. April 1852 zu Lindau eine neue Uebereinkunft mit demselben zu Stande, welche nachher von allen Betheiligten genehmigt wurde. — Auf Grundlage dieser Uebereinkunft wurden dann noch Spezialverträge abgeschlossen mit Oesterreich, Bayern, Württemberg, Baden, sowie mit dem Fürsten von Thurn und Taxis als Inhaber der Posten in den hessischen Staaten, in Nassau, den sächsischen Herzogthümern, den schwarzburgischen, reussischen und lippeschen Fürstenthümern und den freien Städten Frankfurt, Bremen, Hamburg und Lübeck.*)

*) A. S. IV. 129—191, 331—338; V. 93—117.

Bei den grossen Fortschritten, welche das Postwesen seit der Epoche der Einführung unserer Bundesverfassung allenthalben gemacht hat, war die Schweiz zudem eifrig bemüht, ältere Postverträge, welche noch aus jener Zeit datirten, einer Revision zu unterwerfen. Die erste Frucht dieser Bestrebungen war der Postvertrag mit dem Königreiche Italien, welcher unterm 16. Dezember 1861 zu Turin vereinbart wurde. Auch mit diesem Lande hatte eine regelmässige, periodische Uebermittlung von Briefen, Waarenmustern und Drucksachen aller Art stattzufinden. Durch Vermittlung der betreffenden Postbureaux konnten mittelst Mandaten, welche durch diese Bureaux auszubezahlen waren, Geldsummen von einem der beiden Länder in das andere übermacht werden, und zwar innert den durch die beiden Verwaltungen festzusetzenden Grenzen. Die beiden Postverwaltungen blieben für den Betrag der auf ihren betreffenden Bureaux aufgegebenen Summen verantwortlich, und zwar sogar in Fällen höherer Gewalt.*)

Ein mit Belgien abgeschlossener Vertrag vom 17. Dezember 1862 (gleichzeitig mit dem Niederlassungs- und Handelsvertrage), der an die Stelle eines ältern Vertrages von 1849 getreten war, setzte fest, dass die aus einem Lande ins andere gehenden Briefe, Waarenmuster und Drucksachen in geschlossenen Briefpaketen, auch bei Transit nach andern Ländern, durch Vermittlung der französischen oder der deutschen Posten, gemäss den zwischen der Schweiz und Belgien einerseits, Frankreich und Deutschland anderseits bestehenden Verträgen befördert werden sollen.**)

In gleicher Weise wurde in Revision eines ältern Vertrages von 1850 auch mit Spanien unterm 29. Juli 1863 ein neuer Postvertrag vereinbart, auf der nämlichen Grundlage wie derjenige mit Belgien, abgesehen von selbstständiger Bestimmung der Brieftaxen.***) Sämmtliche bisherigen Verträge sahen vor, dass die gewöhnlichen Briefe frankirt oder unfrankirt der Post übergeben werden konnten.

Wenn die genannten Verträge auch grosse Vortheile boten, so lag doch ein grosser Uebelstand in der Verschiedenheit, wie in der Höhe der Taxen. Einen Fortschritt brachte daher der von der

*) A. S. VII. 183—209.
**) A. S. VII. 427—448.
***) Bundesbl. 1863 III. 911—919; 1864 I. 65.

Schweiz mit dem deutschen Postverein unterm 11. April 1868 abgeschlossene Postvertrag, welcher für den einfachen Gewichtssatz die mässige Einheitstaxe von 25 Centimes und für Drucksachen und Waarenmuster von 5 Centimes aufstellte. Eine ähnliche Taxregulirung erfolgte im nämlichen Jahre mit Oesterreich-Ungarn. Für den Verkehr der Schweiz mit weiter abliegenden Ländern war dagegen das Verhältniss ein äusserst ungünstiges, wesentlich wegen der hohen Transittaxen, besonders durch Frankreich. Es konnte zwar die Schweiz durch Vertrag vom 2. März 1865 mit Frankreich eine internationale Brieftaxe von 30 Centimes und für Drucksachen von 5 Centimes vereinbaren; dagegen gelang es nicht, die wünschbaren Ermässigungen für den Transit zu erzielen. Bereits im Jahr 1863 machten die Vereinigten Staaten von Amerika den Versuch, unter den am Postverkehr als Kulturfrage betheiligten Ländern eine Vereinbarung herbeizuführen, um eine erleichternde Regelung der Taxen, insbesondere der Transitgebühren herbeizuführen. Eine Konferenz von 13 Staaten Europas und drei aussereuropäischen Staaten tagte vom 11. Mai bis 8. Juni 1863 in Paris, kam jedoch nur zur Aufstellung einzelner Desiderien.*) Die Sache kam erst wieder in Fluss, als die deutsche Bundesregierung im Jahre 1873, unter Ausarbeitung eines Programms, die Abhaltung eines Postkongresses aller europäischen Staaten, nebst den Vereinigten Staaten Amerika's anregte, welche Kongressversammlung jedoch erst im Jahre 1874 zu Stande kam und, in Bern abgehalten, glücklicherweise zu einer Verständigung führte. Es ist diess der Postvereinsvertrag vom 9. Oktober 1874**), welchem schon von Anfang an 21 Staaten mit einer Gesammtbevölkerung von etwa 350 Millionen beitraten, denen sich in der Folge noch weitere Staaten beziehungsweise Kolonien anschlossen. Der Bundesrath äusserte sich in seiner Botschaft vom 11. Dezember 1874 über die Bedeutung dieses Vertrages dahin: »Der Vereinsvertrag bildet den Uebergang aus den bisherigen einzelstaatlichen Posteinrichtungen zu den erweiterten und rationellen Normen des Postverkehrs, und enthält einen bedeutungsvollen Fortschritt im Völkerleben der Neuzeit, deren humanitäre Aufgaben hiedurch in praktischer Weise

*) Bundesbl. 1874 III. 778.

**) A. S. n. F. I. 614—667. Meili, Die Haftpflicht der Postanstalten. S. 112—122, 172—180.

gefördert werden, indem der Postverein allen Verbindungen in Handel, Gewerbe, sowie den sozialen Kreisen und den Familien erfolgreiche Erleichterungen entgegenbringt. Ist die Uebereinstimmung freudig anzuerkennen, welche die Kongressstaaten für Erschaffung des gemeinnützigen Werkes bethätigten, so ist vorab noch der genialen und energischen Thatkraft zu gedenken, mit welcher die Abordnung des Deutschen Reichs (Reichspostmeister Stephan) für die Bildung des Vereins die Initiative ergriffen hat.« *) Dieser Vertrag bildete die bleibende Grundlage für den Weltpostverein, wenn er auch in der Folge einige Revisionen erlitt. Es wurde derselbe, von dem Weltpostkongress in Paris (1878), ersetzt durch den Weltpostvertrag vom 1. Juni 1878, welchen der Weltpostkongress in Lissabon durch Zusatzartikel vom 21. März 1885, in wenigen Punkten abänderte und ergänzte. Ebenso erfolgte auf Anregung von Deutschland an einer Postkonferenz in Paris unterm 3. November 1880 der Abschluss eines internationalen Vertrages betreffend kleine Fahrpoststücke (Pakete) bis drei Kilogramm Gewicht, welches Gewicht in einem Zusatzartikel des Lissaboner Vertrages von 1885 auf 5 Kilogramm erhöht wurde. — Wir werden diese Verträge, welche sämmtlich von der Bundesversammlung seiner Zeit genehmigt worden, soweit sie noch in Kraft bestehen, nach den Materien, die sie beschlagen, gesöndert behandeln.

1) Eigentlicher Briefverkehr, inbegriffen Postkarten, Drucksachen, Geschäftspapiere und Waarenmuster. — Weltpostvertrag, abgeschlossen in Paris den 1. Juni 1878 **). Von diesem Vertrage bestehen jedoch in Folge des Lissaboner Vertrages von 1885 nur noch folgende Artikel in Kraft: Art. 1, 3, Art. 4 (mit Ausnahme des 8., 13. und 14. Alineas), Art. 5, 1. und 2. Alinea, die 5 ersten Alinea von Art. 6, die Art. 7, 8, 9, das letzte und zweitletzte Alinea von Art. 11, Art. 12, Alinea 1 und 2 von Art. 14, Alinea 2 von Art. 15, Art. 16, 18, 19, erstes Alinea Ziff. 3 und letztes Alinea von Art. 20, Art. 21, 22, 23. Dazu:

Zusatzartikel, mit allgemeinem Schlussprotokoll, abgeschlossen in Lissabon den 21. März 1885.***)

Diesen internationalen Verträgen sind folgende Staaten bei-

*) Bundesbl. 1874 III. 791.

**) A. S. n. F. III. 671—710.

***) A. S. n. F. IX. 132—159.

getreten: Amerika (Vereinigte Staaten), Argentinische Republik, Belgien, Bolivia, Britische Kolonien, Brasilien, Britisch Indien, Bulgarien, Canada, Chile, Columbia, Congo, Costa-Rica, Dänemark mit Faröer, Island, Grönland und den dänischen Antillen, Deutschland, San Domingo, Ecuador, Aegypten mit Nubien und dem ägyptischen Sudan, Frankreich und Algier, nebst den französischen Kolonien, Griechenland, Grossbritannien und Irland, mit Malta, Cypern, Helgoland und Gibraltar, Guatemala, Hayti, Hawaij, Honduras, Japan, Italien, Kamerun, Liberia, Luxemburg, Mexiko, Montenegro, Nicaragua, Niederland mit Kolonien, Norwegen, Oesterreich-Ungarn sammt Liechtenstein, Paraguay, Persien, Peru, Portugal incl. Madeira und die Azoren, mit portugiesischen Kolonien, Rumänien, Russland, Salvador, Serbien, Siam, Schweden, Schweiz, Spanien mit Kolonien, Türkei, Uruguay, Venezuela. Der Weltpostverein erstreckt sich sonach nunmehr über einen Flächeninhalt von 85,001,633 K^2, mit einer Gesammtbevölkerung von 871,872,663 Seelen.

Die Verträge beruhen auf der Grundlage gleichberechtigter Betheiligung sämmlicher Staaten, der grossen, wie der kleinen, wobei speziell jede gegenseitige Verrechnung von Taxen im direkten internationalen Verkehre fallen gelassen wurde, in dem Sinne, dass die ganze Vereinstaxe demjenigen Staate zufalle, in welchem sie bezogen wurde. Im ganzen Vereinsgebiet besteht Transitfreiheit; als Transitgebühren wurden festgesetzt: für den Landtransport 2 Franken für das Kilogramm Briefe oder Postkarten und 25 Centimes für das Kilogramm anderer Gegenstände, — für den Seetransport unter gleichen Bedingungen 15 Franken und 1 Franken, für gewisse Verbindungen, z. B. Grossbritannien-Nordamerika, 5 Franken resp. 50 Centimes. Die Transitkosten sind von der Verwaltung des Ursprungslandes zu tragen. Die Posttaxen sind: für frankirte Briefe (für je 15 Gramm oder Bruchtheil) 25 Centimes, für unfrankirte Briefe das Doppelte, für eine einfache Postkarte 10 Centimes und ferner 10 Centimes für bezahlte Antwort, für Drucksachen aller Art, Geschäftspapiere und Waarenmuster (mit Ausschluss von Briefen oder schriftlichen Zusätzen) 5 Centimes für jeden Gegenstand oder jedes Paket mit besonderer Adresse und für je 50 Gramm oder Bruchtheil. Ungenügend frankirte Briefpostgegenstände bezahlen das Doppelte der fehlenden

Taxe. Nicht befördert mit Briefpost werden: 1) alle Gegenstände, mit Ausnahme der Briefe, welche nicht wenigstens theilweise frankirt sind oder welche den aufgestellten Bestimmungen für ermässigte Taxe nicht entsprechen; — 2) alle Sendungen, welche ihrer Natur nach geeignet sind, andere Korrespondenzen zu verunreinigen oder zu beschädigen; — 3) die Waarenmuster, welche einen verkäuflichen Werth haben, oder deren Gewicht 250 Gramm übersteigt, oder welche in der Länge mehr als 20, in der Breite mehr als 10 und in der Dicke mehr als 5 Centimeter messen; — 4) die Geschäftspapiere und Drucksachen aller Art, deren Gewicht 2 Kilogramm übersteigt, oder welche in der einen oder andern Richtung die Dimension von 45 Centimeter überschreiten; — 5) Briefe oder Pakete, welche Geldstücke enthalten; 6) Sendungen aller Art, enthaltend zollpflichtige Gegenstände; — 7) Gold- oder Silbersachen, Edelsteine, Schmucksachen und andere kostbare Gegenstände, aber nur in dem Fall, wenn ihr Beischluss oder ihre Beförderung durch die Gesetzgebung der betreffenden Länder verboten ist. Der Regierung jedes Vereinslandes bleibt das Recht vorbehalten, sowohl die gegen ermässigte Taxe zulässigen Gegenstände (Drucksachen u. s. w.), welche den auf Publikation und Verbreitung bezüglichen Gesetzen und Verordnungen nicht entsprechen sollten, sowie Briefpostgegenstände jeder Art, welche in auffallender Weise Bemerkungen tragen, die nach den bestehenden gesetzlichen oder reglementarischen Vorschriften dieses Landes unstatthaft sind, von der Beförderung und Bestellung auf ihrem Gebiete auszuschliessen. — Der Absender eines Briefpostgegenstandes kann denselben aus dem Postdienst zurückziehen oder dessen Adresse abändern, so lange der Gegenstand dem Empfänger noch nicht ausgehändigt ist. (Diese Bestimmung ist jedoch Mangels bezüglicher gesetzlicher Vorschrift nicht verbindlich für folgende Staaten: Grossbritannien und Irland, Canada, Bolivia, Columbia, Britisch Indien, Hayti, Japan, Mexiko, Nicaragua, San Domingo und Venezuela.) — Die Briefpostgegenstände können unter Rekommandation gesandt werden, unter Bezahlung einer Zuschlagstaxe im Maximum von 25 Centimes in europäischen Staaten und von 50 Centimes in den andern Ländern. — Bei Verlust einer rekommandirten Sendung hat, den Fall höherer Gewalt ausgenommen, der Versender oder, auf sein Begehren, der Adressat

während eines Jahres Anspruch auf eine Entschädigung von 50 Franken.*) Die Verpflichtung zur Entschädigung liegt der Aufgabestation ob, mit Regress auf die verantwortliche Verwaltung, welche den Gegenstand ohne Bemerkung übernommen hat und eine weitere Ablieferung nicht nachweisen kann. Wenn der Verlust auf Transport zwischen Auswechslungsbureaux zweier angrenzenden Länder stattgefunden hat, und näherer Beweis nicht erbringbar ist, so tragen beide betheiligten Verwaltungen den Verlust je zur Hälfte. — Für Zustellung durch Expressen wird eine Gebühr von 30 Centimes zum Voraus bezahlt.**) — Die innere Gesetzgebung jedes Landes bleibt in Beziehung auf alles im Vertrage nicht Erwähnte unberührt. — Im gleichen Sinne können die Vertragsstaaten auch Separatverträge bestehen lassen oder neu abschliessen. — Unter dem Namen »Internationales Bureau des Weltpostvereins« (Sitz in Bern) besteht eine Centralstelle, welche unter der obern Leitung der schweizerischen Postverwaltung steht und deren Kosten von sämmtlichen Vereinsverwaltungen bestritten werden. Meinungsverschiedenheiten zwischen zwei oder mehreren Mitgliedern des Vereins über Auslegung des Vertrages sollen durch ein Schiedsgericht ausgetragen werden, dessen Zusammensetzung wir schon auf S. 416 erwähnt haben.***) — Die am Vertrage noch nicht Theil nehmenden Länder können durch Anzeige an den schweizerischen Bundesrath ihren Beitritt erklären. — Alle fünf Jahre soll ein Kongress stattfinden, früher, wenn mindestens zwei Drittheile der Regierungen es verlangen. Bei den Berathungen hat jedes Land eine Stimme. Auch

*) In Anwendung des Art. V des Zusatzartikels von Lissabon wird im Verkehr mit nachstehenden Ländern eine Entschädigung für den Verlust rekommandirter Sendungen nicht geleistet: Argentinien, Brasilien, Canada, Dominikanische Republik, Vereinigte Staaten von Nordamerika, Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexiko, Paraguay, Peru, Uraguay. Bdbl. 1886 I. 856.

**) Expressbestellung kann nur gegenüber folgenden Staaten begehrt werden: Deutschland (incl. Helgoland), Argentinien für Buenos-Ayres, Rosario und La Plata, Chile, Oesterreich-Ungarn (incl. Liechtenstein), Belgien, Dänemark, Japan, Luxemburg, Niederland, Paraguay (nur für die Stadt Assomption), Salvador (nur für die Stadt San Salvador), Schweiz, Serbien und Siam. Bdbl. 1886 I. 856.

***) Dieses schiedsrichterliche Verfahren findet gemäss Art. XII des Vertrages von Lissabon von 1885 auch auf sämmtliche übrige internationale Postverträge Anwendung.

in der Zwischenzeit, bis zum nächsten Zusammentritt des Kongresses, können Beschlüsse durch Vermittlung der Centralstelle gefasst werden, jedoch nur, wenn eine gewisse Stimmenzahl, bei einzelnen Artikeln Einstimmigkeit, sich auf betreffende Vorschläge geeinigt hat. — Der Vertrag ist auf unbestimmte Zeit abgeschlossen; jeder der kontrahirenden Theile hat jedoch das Recht, aus dem Verein auszutreten, wenn die betreffende Landesregierung dem schweizerischen Bundesrathe diese Absicht ein Jahr zum Voraus angezeigt hat.

Neben obigen Unionsverträgen bestehen noch Separatverträge der Schweiz mit folgenden Staaten:

Frankreich, Uebereinkunft betreffend Postabonnement durch Zeitungen und periodische Zeitschriften vom 6. Januar 1880 (A. S. n. F. V. 62).

Deutsches Reich, nebst Bayern und Württemberg, Uebereinkunft betreffend Frankirung portofreier Sendungen vom 5. Januar 1878 (A. S. n. F. III. 340).

Ferner folgende besondere Uebereinkommen betreffend Erweiterung der Gewichts- und Dimensionsgrenzen für Waarenmustersendungen (Seite 606 hievor), abgeschlossen mit:

Belgien, am 21. April 1882 (A. S. n. F. VI. 155).

Frankreich, am 18. April 1882 (A. S. n. F. VI. 152).

Grossbritannien, am 15. Mai 1882 (A. S. n. F. VI. 181).

Nordamerika, am $\frac{\text{21. August}}{\text{19. September}}$ 1882 (A. S. n. F. VI. 500).

Spanien, am 12./20. April 1883 (A. S. n. F. VII. 102).

Argentinische Republik, am 29. November 1886 (A. S. n. F. X. 51).

Von ältern Postverträgen der Schweiz bestehen betreffend Briefpostverkehr noch in Kraft:

Deutschland (Norddeutscher Bund, Bayern, Württemberg und Baden, inbegriffen Luxemburg) Postvertrag vom 11. April 1868 (A. S. IX. 399), jedoch nur die Art. 1, 2, 3, 4, 15, 25, 26 und 27.

Oesterreich-Ungarn, Postvertrag vom 18. Juli 1868 (A. S. IX. 612), jedoch nur in den Artikeln 1 bis und mit 4, 15, 24, 25, 26 und 27.

Italien, Postvertrag vom 8. August 1861 (A. S. VII. 183), jedoch nur die Art. 1 bis und mit 6.

Alle andern ältern Postverträge der Schweiz sind, soweit nicht einzelne Ausnahmen in den nachfolgenden Zusammenstellungen angeführt werden, aufgehoben.

2) Austausch von Briefen mit deklarirtem Werth. — Internationale Uebereinkunft, abgeschlossen in Paris den 1. Juni 1878 (A. S. n. F. III. 711), von der jedoch durch den Lissaboner Vertrag die Art. 1, Art. 6, Art. 8 Ziff. 1 Alinea 2, 5tes Alinea, Ziff. 2 und Ziff. 4 Schlusssatz, nebst Art. 13 2tes Alinea etwelche Abänderungen erlitten.

Zusatzartikel von Lissabon vom 21. März 1885 (A. S. n. F. IX. 160).

Diesen Verträgen sind folgende Staaten beigetreten: Belgien, Bulgarien, Dänemark mit Kolonien, Deutschland, Aegypten, Frankreich mit Kolonien, Italien, Luxemburg, Niederland, Norwegen, Oesterreich-Ungarn sammt Liechtenstein, Portugal mit Kolonien, Russland, Schweden, Serbien, Schweiz, Spanien, Venezuela.*)

Die genannten Verträge enthalten folgende besondere Bestimmungen:

Die verschiedenen Postverwaltungen sind befugt, für ihren betreffenden Verkehr ein Maximum der Werthdeklaration, jedoch nicht unter 10,000 Franken für jeden Brief, festzusetzen. Die am Transport Theil nehmenden Verwaltungen sind dabei nur bis zu dem von ihnen übernommenen Maximum haftbar. — Die Taxe besteht aus dem Porto von einem rekommandirten Briefe gleichen Werthes und Gewichts und einer Versicherungsgebühr, welche für je 200 Franken oder einen Bruchtheil des Deklarationswerthes 10 Centimes für die angrenzenden oder durch direkten Seedienst verbundenen Länder beträgt, und 25 Centimes für die andern Länder, zutreffenden Falls mit Zuschlag einer maritimen Assekuranzgebühr von 10 Centimes für je 200 Franken oder einen Bruchtheil von 200 Franken. Gegenüber dieser Normaltaxe ist aber auch gestattet, eine andere Taxe zu beziehen, sofern sie $^1/_2$ $^0/_0$ des deklarirten Werthes nicht übersteigt. Für einen Rückschein betreffend Zustellung sind 25 Centimes zu vergüten. — Für die Zurückforderung von Werthbriefen gelten die nämlichen Bestimmungen, wie für die gewöhnlichen Briefe.

*) Rumänien ist auf 1. April 1887 zurückgetreten. Costarica hat den Vertrag nicht vollzogen.

— Im Falle betrügerischer Deklaration verliert der Versender alle Rechte auf Entschädigung. — Bei Verlust oder Spoliation hat der Versender oder, auf sein Begehren, der Adressat, den Fall höherer Gewalt ausgenommen, gegenüber der Aufgabestation Anspruch auf eine dem deklarirten Werthe gleichkommende Entschädigung. Bei theilweisem Verlust oder theilweiser Spoliation unter dem deklarirten Werthe wird nur der Betrag des Verlustes vergütet. Im Uebrigen gelten für die Haftpflicht, Beitrittserklärungen, Centralstelle, in Zwischenzeit zu treffende Beschlüsse, schiedsgerichtliches Verfahren die nämlichen Vorschriften wie beim Hauptvertrage (Weltpostvertrag 1. Juni 1878).

Alle ältern Postverträge, die Briefe mit deklarirtem Werth betreffend, sind aufgehoben.

3) Austausch von Geldanweisungen. — Uebereinkunft, abgeschlossen in Paris den 4. Juni 1878 (A. S. n. F. III. 728). Abgeändert sind durch die Zusatzartikel von 1885 die Art. 4 Ziff. 1, 6, 10 Alinea 2 und 3; ebenso hat Art. 3 zwischen Ziff. 3 und 6 einen Zusatz erhalten.

Zusatzartikel von Lissabon, abgeschlossen den 21. März 1885 (A. S. n. F. IX. 166).

Diesen Verträgen sind beigetreten folgende Staaten: Argentinische Republik, Belgien, Bulgarien, Chile, Dänemark und dänische Antillen, Deutschland, Aegypten, Frankreich mit Kolonien, Japan, Italien, Luxemburg, Niederland, Norwegen, Oesterreich-Ungarn sammt Liechtenstein, Portugal mit Kolonien, Rumänien, Schweden und die Schweiz.*)

Neben den allgemeinen Schlussbestimmungen des Hauptvertrages vom 1. Juni 1878 wird hier im Besondern vereinbart: Die Anweisung darf die Summe von 500 effektiven Franken nicht übersteigen. — Die zu bezahlende Taxe beträgt 25 Centimes für je 25 Franken oder einen Bruchtheil (fakultatives Minimum von 50 Centimes per Anweisung). — Die Verwaltung, welche die Anweisung ausgestellt hat, vergütet derjenigen, welche sie bezahlt, die Hälfte der bezogenen Taxe. — Der Geldversender kann über die Auszahlung zur gleichen Gebühr wie für Rückscheine einen Avis begehren. — Die Geldanweisungen können auch telegraphisch

*) Brasilien, Costarica, San Domingo, Liberia, Persien, Uruguay und Venezuela haben den Vertrag nicht vollzogen.

zwischen den Postverwaltungen befördert werden, soweit solches besonders vereinbart wird, mit Zuschlag der Telegramm-Taxe. Solche telegraphischen Anweisungen können, in gleicher Weise wie die gewöhnlichen Telegramme, als dringende, zur Kollationirung, zur Express- oder Postbestellung bezeichnet werden. — Die Postverwaltungen stellen an den durch das Ausführungsreglement festgesetzten Zeitpunkten die Rechnungen auf, welche in der laut gleichem Reglement festgesetzten Frist in Goldwährung saldirt werden müssen. — Den Einzahlern von Geldanweisungen wird bis zur regelmässigen Auszahlung Garantie geleistet. Wenn ein einbezahlter Betrag nicht in der vom Gesetz oder Reglement festgesetzten Zeit von dem Berechtigten verlangt wird, verfällt derselbe der Postverwaltung des Aufgabeortes. — Jede Verwaltung kann aus besondern Umständen den internationalen Geldanweisungsverkehr vorübergehend aufheben, unter unverzüglicher Mittheilung an die betheiligten Verwaltungen.

Neben diesen Unionsverträgen hat die Schweiz in gleicher Materie noch mit folgenden Staaten Separatverträge abgeschlossen, welche derzeit noch in Kraft bestehen:

Britisch Indien, Uebereinkommen betreffend Geldanweisungsverkehr vom $\frac{13.\ \text{September}}{9.\ \text{Oktober}}$ 1880 (A. S. n. F. V. 243).

Grossbritannien, Art. 19 des Postvertrages vom 31. Oktober 1868 (A. S. IX. 560).

Niederlande, Vertrag mit der niederländischen Postverwaltung vom 20./30. April 1876 betreffend den Austausch von Postanweisungen mit niederländisch Indien (A. S. n. F. II. 172).

Vereinigte Staaten von Nordamerika, Vertrag betreffend Auswechslung von Geldanweisungen vom $\frac{18.\ \text{Oktober}}{30.\ \text{November}}$ 1881 (A. S. n. F. V. 983).

Alle ältern Postverträge den Geldanweisungsverkehr betreffend, wie alle andern daherigen Separatverträge der Schweiz sind aufgehoben.

4) Fahrpoststücke bis 3 resp. 5 Kilogramm ohne resp. mit Werthangabe. — Internationaler Vertrag betreffend die Auswechslung von Poststücken ohne Werthangabe, (Paris) vom 3. November 1880 (A. S. n. F. V. 879). Die Art. 1, 3, 5, 6, 9, 10, 11, 14, 17 wurden durch nachfolgende Zusatzartikel theilweise abgeändert.

Zusatzartikel von Lissabon zum Vertrag vom 3. November 1880, nebst Schlussprotokoll vom 21. März 1885 (A. S. n. F. IX. 173, 186).

Diesen Verträgen sind folgende Staaten beigetreten: Argentinische Republik, Belgien, Bulgarien, Dänemark, nebst dänischen Antillen, Deutschland, Aegypten, Frankreich mit Kolonien, Italien, Kameroun, Luxemburg, Montenegro, Niederlande, Norwegen, Oesterreich-Ungarn sammt Liechtenstein, Portugal mit Kolonien, Schweden, Schweiz, Serbien, Spanien, Türkei.*) Grossbritannien und Irland wurde die Unterzeichnung offen gelassen (A. S. n. F. IV. 47, 96); sie ist aber noch nicht erfolgt.

Es gelten diessfalls folgende Bestimmungen: Unter Benennung »Poststücke« können Gegenstände mit oder ohne Werthangabe bis zum Gewicht von 5 Kilogramm versandt werden. Diese Sendungen können mit Nachnahme bis auf 500 Franken belastet werden. Jedes Land kann aber nach seinem Ermessen genanntes Gewicht auf 3 Kilogramm beschränken und den Transport von Stücken mit Werthangabe oder mit Nachnahme, sowie von Sperrgutssendungen nicht übernehmen. Das Maximum der Werthdeklaration in jedem Lande darf nicht weniger als 500 Franken betragen. — Die Transitfreiheit ist gewährleistet. Die Verwaltung des Ursprungslandes entrichtet jeder Verwaltung, welche den Land- oder Seetransport besorgt, eine Gebühr, für den Landtransport für jedes Stück 50 Centimes, für den Seetransport eine besondere Taxe, je nach Länge der Seemeilen, für beide Transportarten mit Zuschlag von 50 % für Sperrgutsendungen und einer Versicherungsgebühr für Stücke mit angegebenem Werth. — Die Frankirung der Poststücke ist obligatorisch.

Für die zu bezahlenden Taxen und Nachnahmegebühren werden einlässliche Bestimmungen aufgestellt für Land- und Seetransport mit Zuschlagstaxen und Versicherungsgebühr. — Untersagt ist, Korrespondenzen und Gegenstände, die nach zollamtlichen oder andern Gesetzen und Reglementen unzulässig sind, beizulegen. Gleichfalls untersagt ist, in den Poststücken ohne Werthangabe nach denjenigen Ländern, welche die Werthangabe

*) Rumänien ist per 1. April 1887 zurückgetreten. — Brasilien, Chile, San Domingo, Griechenland, Paraguay, Persien, Uruguay und Venezuela haben den Vertrag nicht vollzogen.

zulassen, gemünztes Geld, Gold- und Silberwaaren und andere Kostbarkeiten zu versenden. — Bei Verlust, Spoliation oder Beschädigung von Poststücken hat der Versender, oder auf sein Begehren der Adressat den Fall höherer Gewalt ausgenommen, Anspruch auf eine dem wirklichen Schaden entsprechende Vergütung, die jedoch bei gewöhnlichen Stücken 25 Franken (bei angenommener Grenze von 3 Kilogramm 15 Franken) und bei den Stücken mit Werthangabe den Betrag dieser letztern nicht übersteigen darf. — Dem Aufgabebureau liegt die Entschädigungspflicht ob, und gelten diessfalls die gleichen Bestimmungen wie beim Briefverkehr (S. 606). — Im Falle betrügerischer Werthangabe verliert der Versender jedes Recht auf Entschädigung. — Auch kann jede der Verwaltungen den Poststückverkehr, wegen besonderer Umstände, vorübergehend unter sofortiger Kenntnissgabe einstellen. — Ebenso gelten auch hier die Bestimmungen des Weltpostvertrages vom 1. Juni 1878 betreffend Stellung der innern Landesgesetzgebung, Beitrittserklärungen, Centralstelle, in Zwischenzeit zu treffende Beschlüsse, schiedsrichterliches Verfahren und Gültigkeitsdauer des Vertrages.

Neben oben angeführten Unionsverträgen hat die Schweiz in gleicher Materie noch mit folgenden Staaten Separatverträge abgeschlossen, die noch in Kraft bestehen:

Oesterreich-Ungarn nebst Liechtenstein, Uebereinkommen betreffend beidseitigen Fahrpostverkehr vom 2. Februar 1879 (A. S. n. F. IV. 17).

Deutschland, Fahrpostübereinkommen vom 26./28. Mai und 7./18. Juni 1883 (A. S. n. F. VII. 249).

Von älteren Verträgen, den Fahrpostverkehr betreffend, stehen noch in Kraft:

Deutschland (Norddeutscher Bund, Bayern, Württemberg, Baden, nebst Luxemburg), Postvertrag vom 11. April 1868, Art. 1, 2, 3, 16, 17, 18, 19, 22, 24, 25, 26, 27 (A. S. IX. 399).

Oesterreich-Ungarn, Postvertrag vom 18. Juli 1868, Art. 1, 2, 3, 16, 17, 18, 19, 22, 24, 25, 26, 27 (A. S. IX. 612).*)

Anderweitige diessfallsige Verträge sind aufgehoben.

5) Einzugsmandate. — Internationales Uebereln-

*) B. G.-Entscheid X. 585. Meili, Postanstalten S. 145 ff.

kommen von Lissabon vom 31. März 1885 (A. S. n. F. IX. 132, 191).

Demselben sind beigetreten: Belgien, Deutschland, Aegypten, Frankreich, Italien, Luxemburg, Oesterreich-Ungarn nebst Liechtenstein, Portugal mit Kolonien, Rumänien und die Schweiz. *)

Die Schweiz unterhielt früher nur mit zwei Ländern den Verkehr mit Einzugsmandaten, mit Deutschland seit 1876, mit Frankreich seit 1880. Das in Lissabon abgeschlossene Uebereinkommen beruht auf folgenden Grundlagen:

Zulässig für Einziehung sind Quittungen, Rechnungen, an Ordre lautende Zahlungsversprechen, Wechsel, sowie überhaupt alle Handels- und sonstigen Werthpapiere, welche ohne Kosten zahlbar sind und für jede Sendung 1000 Franken (Metallgeld) nicht übersteigen. Die Postverwaltungen können durch besonderes Einverständniss diess Maximum erhöhen und ferner übernehmen, Handelspapiere protestiren zu lassen. Ein und dieselbe Sendung kann mehrere Werthpapiere enthalten, welche von demselben Postbureau bei verschiedenen Schuldnern für den nämlichen Absender einzuziehen sind. — Die Uebersendung der einzulösenden Papiere geschieht durch rekommandirten Brief, zur Taxe eines rekommandirten Briefes von gleichem Gewicht. Daneben bestehen noch kleine Einzugsgebühren. — Theilzahlungen sind nicht zulässig. — Im Falle Verlustes eines rekommandirten Briefes mit Einzugsmandat erhält der Auftraggeber, den Fall höherer Gewalt ausgenommen, unter den im Hauptvertrag festgesetzten Bedingungen, eine Entschädigung von 50 Franken. Im Falle von Verlust eingezogener Geldbeträge ist die Verwaltung, deren Dienst der Verlust zuzuschreiben ist, für den vollen Betrag ersatzpflichtig. — Für Verspätungen in Uebersendung der Einzugsmandate oder der Mandate selbst, wie der Postanweisungen, übernehmen die Verwaltungen keine Verantwortlichkeit. — Auch der Dienst der Einzugsmandate kann, unter aussergewöhnlichen Verhältnissen, mit sofortiger Anzeige an die übrigen Verwaltungen, ganz oder theilweise vorübergehend aufgehoben werden. — Ebenso finden die Bestimmungen des Hauptvertrages vom 1. Juni 1878 Anwendung betreffend Stellung der innern Landesgesetzung, Beitrittserklärungen, Centralstelle, in Zwischenzeit zu treffende Beschlüsse, schiedsgerichtliches Verfahren und Gültigkeitsdauer des Vertrages.

*) Liberia hat den Vertrag nicht vollzogen.

Durch diese internationale Uebereinkunft sind aufgehoben die frühern Verträge der Schweiz mit

Deutschland, inbegriffen Bayern und Württemberg, betreffend Einzugsmandate und Postmandate vom 4. Juni 1876 (A. S. n. F. II. 317).

Frankreich, betreffend postalischen Einzug von Wechseln, Rechnungen, Fakturen u. s. w., vom 6. Januar 1880 (A. S. n. F. VI. 152).

6) Identitätsbücher. — Uebereinkommen betreffend Einführung von Identitätsnachweisen im internationalen Postverkehr, (Lissabon) vom 21. März 1885 (A. S. n. F. IX. 203).

Beigetreten sind folgende Staaten: Argentinien, Bulgarien, Costarica, Aegypten, Italien, Luxemburg, Mexico, Paraguay, Portugal, Rumänien, Schweiz, Uruguay und Venezuela.

Diese Einrichtung ist im internationalen Verkehr ganz neu. Sie wurde im internen Postverkehr von Italien seit dem Jahr 1873 mit dem besten Erfolge eingeführt, und besteht darin, dass bei den hiefür von jeder Verwaltung bezeichneten Poststellen jede Person gegen Entrichtung einer mässigen Gebühr (nach dem Lissaboner Uebereinkommen 1 Franken für 10 Stammblätter und ebenso viele Quittungen) sich einen Ausweis verschaffen kann, in welchem, unter Beifügung der Photographie und der Unterschrift des Betreffenden, durch die fragliche Poststelle die Identität dieser Person bescheinigt wird. Dieser Ausweis berechtigt in allen Vertragsstaaten zur Empfangnahme von Postgegenständen (bei den uneingeschriebenen gegen blosse Vorweisung des Büchleins, bei den eingeschriebenen gegen Ablösung eines Abschnittes als Quittung des Empfängers) und zur Entlastung der Poststelle, welche den Gegenstand abgeliefert hat. Den Betreffenden wird jedoch in keiner Weise das Recht geschmälert, die Identität auch auf andere, durch die Gesetze oder Reglemente des betreffenden Landes vorgesehene Weise, behufs Empfangnahme von Postsendungen nachzuweisen. — Die Identitätsbücher sind, vom Tage der Zustellung an gerechnet, ein Jahr lang gültig, können jedoch nach Ablauf dieser Frist mittelst besonderer Ermächtigung von Neuem für ein Jahr gültig erklärt werden. — Die Postverwaltungen der Vertragsstaaten sind jeder Verantwortlichkeit enthoben, wenn die Aushändigung des

Geldanweisungsbetrages oder der Postsendung gegen eine dem Identitätsbuch entnommene und vom Inhaber vollzogene Quittung stattgefunden hat. — Im Falle des Verlustes eines Buches hat der Inhaber der Postanstalt seines Wohnortes oder der zunächst gelegenen Poststelle, wie jener Verwaltung, welche das Buch ausgestellt hat, Anzeige zu machen. Er bleibt für die Folgen verantwortlich, welche der Verlust eines Buches nach sich ziehen könnte. — Dazu die nämlichen Schlussbestimmungen betreffend Beitrittserklärungen u. s. w., wie beim Hauptvertrag vom 1. Juni 1878.

§ 2. Telegraphenwesen.

Wie die Natur des Postverkehrs, der über verschiedene Länder sich erstreckt, es mit sich brachte, dass diese über die zu beobachtenden Grundsätze sich verständigen mussten, so traf solches noch in höherem Maasse zu bei dem durch den elektrischen Telegraphen vermittelten Verkehr, welcher entfernte Gebiete in noch direktere Beziehung setzt. Schon in den 1850er Jahren hatte daher die Schweiz mit Rücksicht auf die telegraphische Korrespondenz Verträge abgeschlossen, und zwar mit Frankreich unterm 23. Dezember 1852 und mit Sardinien am 5. Juni 1853.*) Diesen Staaten schlossen sich Belgien und Spanien an, mit welcher westlichen Staatengruppe, bestehend aus den genannten vier Ländern, mit späterem Hinzutritt der Niederlande und Portugals, die Schweiz unterm 29. Dezember 1855 einen internationalen Vertrag betreffend telegraphische Korrespondenz vereinbarte.**) Dieser Vertrag wurde unterm 1. September 1858 ersetzt durch eine neue Uebereinkunft, welcher, nebst den Niederlanden, die nämlichen Staaten wieder beitraten, mit Ausnahme von Spanien.***) — Auch eine östliche Staatengruppe hatte sich aber in gleicher Weise gebildet. Nachdem die Schweiz mit Oesterreich unterm 26. April 1852, mit Baden am 8. August 1853 und mit Württemberg unterm 25. August 1854 ein Abkommen betreffend Anschluss der Telegraphenlinien getroffen hatte****), schloss dieselbe unterm 26. Oktober 1858 mit dem deutsch-österreichischen Telegraphen-

*) A. S. III. 469, 635.
**) A. S. V. 287, 289.
***) A. S. VI. 155—195, 351.
****) A. S. III. 466, 657; V. 261.

verein, bestehend aus Baden, Oesterreich und Württemberg, nebst den übrigen Staaten des genannten Telegraphenvereins, einen gemeinsamen Vertrag ab über telegraphische Korrespondenz, welcher Vertrag unterm 1. November 1863 einen Nachtrag erhielt *). nachdem auch Bayern **) sich dieser Vereinigung angeschlossen hatte.

Der schweizerische Bundesrath setzte sich jedoch zur Aufgabe, nicht allein die beiden genannten Staatengruppen, sondern die gesammten europäischen Staaten zu einer gemeinsamen Verständigung zu bewegen. Es gelang diess durch den Abschluss des Internationalen Telegraphen-Vertrages von Paris vom 17. Mai 1865 ***), welcher an die Stelle der frühern Vereinbarungen trat, und trotz der Revisionen, die er selbst später wieder erhielt, die Grundlage bildet für die derzeit noch geltenden Bestimmungen über den internationalen Telegraphenverkehr. Es waren dem genannten Vertrage 20 europäische Staaten beigetreten, nämlich Oesterreich, Baden, Bayern, Frankreich, Griechenland, Portugal, Italien, Belgien, Niederlande, Dänemark, Schweden und Norwegen, Spanien, Schweiz, Türkei, Württemberg, Hamburg, Hannover, Preussen, Russland, Sachsen; dazu kamen noch Algier, Tunis, Malta und Corfu, freilich ohne England, da dort der Telegraph der Privatindustrie überlassen war. ****) Der Pariser Telegraphenvertrag bewirkte ganz bedeutende Fortschritte, indem er unter Beseitigung der frühern Zonengebiete eine einheitliche Taxe einführte, die Taxen überhaupt ermässigte, der telegraphischen Korrespondenz das Recht einräumte, aller Sprachen sich zu bedienen, die auf den Gebieten der kontrahirenden Staaten gebräuchlich waren, den Gebrauch von Zahlen und Geheim-Schrift nicht allein für Staatsdepeschen, sondern auch für Privatdepeschen bewilligte und das System der Rekommandation, wie der Expressbestellung, ähnlich wie bei der Post, einführte. †) Indem die Bundesversammlung diesen Vertrag und zwei gleichzeitig vereinbarte Spezialverträge der Schweiz mit Oesterreich und Italien ††) (weitere Erleichterungen bezüglich der Taxen)

*) A. S. VI. 245; VIII. 41.

**) Mit Bayern hatte die Schweiz kurz vorher (12. Juli 1862) einen besondern Telegraphenvertrag abgeschlossen gehabt (A. S. VII. 337).

***) A. S. VIII. 549—602.

****) A. S. VIII. 549—602, 804—805; IX. 35.

†) Bundesbl. 1865 III. 129 ff. ††) A. S. VIII. 613, 710.

genehmigte, ermächtigte dieselbe gleichzeitig den Bundesrath, auch noch weitere Verkommnisse mit andern Staaten, den Telegraphenverkehr betreffend, abzuschliessen, insofern dieselben in dem Sinne und innert der Schranken der in den genehmigten Verträgen enthaltenen Bestimmungen abgefasst seien.*) Gestützt auf diese erhaltene Vollmacht genehmigte der Bundesrath von sich aus einen unterm 8. April 1867 vereinbarten Zusatz zum Pariser Vertrag, wie auch den revidirten Telegraphenvertrag, abgeschlossen in Wien den 21. Juli 1868 (mit Beitritt der Moldau und Wallachei, Persiens und Serbiens), und den an dessen Stelle getretenen internationalen Telegraphenvertrag, abgeschlossen in Rom den 14. Januar 1872.**) Dem letztern Vertrage waren nun auch die brittische Post- und Telegraphenverwaltung, die indo-europäische Telegraphenverwaltung, Rumänien und die Eastern Telegraph Company beigetreten. Vom Bundesrathe waren überdiess mit einzelnen Staaten im Anschluss an die internationalen Vereinbarungen noch Separatverträge abgeschlossen worden.

Mit Rücksicht darauf, dass die Revisionen des internationalen Vertrages von Paris von 1865, an den jeweiligen Kongresstagen nicht von den diplomatischen Vertretern der verschiedenen Staaten, sondern nur von den Abgeordneten der Staatsverwaltungen vereinbart worden waren, und überdiess das Bedürfniss sich zeigte, in den eigentlichen Staatsvertrag für die Zukunft nur die allgemeinen Grundsätze aufzunehmen, dagegen die mehr administrativen und technischen Bestimmungen in ein besonderes Dienstreglement zu verweisen, kam man überein, den bisherigen Hauptvertrag in einer diplomatischen Konferenz einer grundsätzlichen Revision zu unterwerfen.***) Es geschah diess in St. Petersburg durch den jetzt noch in Kraft bestehenden internationaler Telegraphenvertrag vom 10./22. Juli 1875), welchem auch die Bundesversammlung wieder die eidgenössische Ratifikation ertheilte. An diesem Vertrage nehmen nun folgende Staaten Theil: Aegypten, Bosnien, Brasilien, Bulgarien, Cochinchina (Frankreich), Dänemark, Deutschland, Frankreich, Gibraltar, Griechenland, Grossbritannien und Irland, Herzegowina, Japan, Italien, Luxem-

*) A. S. VIII. 472, 473.

**) A. S. IX. 42, 762, 832; X. 811.

***) Botschaft vom 29. Nov. 1875. Bundesbl. 1875 IV. 1067.

burg, Montenegro, Natal, Niederlande, Norwegen, Oesterreich-Ungarn, Persien, Portugal, Rumänien, Russland, Schweden, Schweiz, Senegal, Serbien*), Siam, Spanien, New-Sudwales, Tasmania, Türkei und Tunis.**) — Ferner folgende Privatgesellschaften: Eastern Telegraph Company, Gesellschaft Paris-New-York, Commercial Cable Comp.***), West-India and Panama Telegraph Company.****) — Die wesentlichen Bestimmungen dieses Vertrages sind folgende: Jedermann hat das Recht, sich des internationalen Telegraphen zu bedienen. Die Vertragsstaaten verpflichten sich, das Geheimniss der Depeschen und deren gehörige Besorgung zu sichern, ohne jedoch für den internationalen Telegraphendienst eine Verantwortlichkeit zu übernehmen.†) Die Staats- und Dienstdepeschen können unter allen Umständen in Geheimschrift abgefasst werden; für Privatdepeschen beruht solches auf besonderer Vereinbarung der einzelnen Staaten; Staaten, die diess nicht gestatten, haben jedoch solche Depeschen transitiren zu lassen. Jedes Land behält sich das Recht vor, die Beförderung von Privatdepeschen zu verhindern, welche für die Sicherheit des Staates gefährlich erscheinen, oder gegen die Landesgesetze, die öffentliche Ordnung oder die Sittlichkeit verstossen. Jede Regierung behält sich zudem das Recht vor, den internationalen Telegraphendienst, wenn sie es für nothwendig erachtet, ganz oder theilweise auf unbestimmte Zeit einzustellen, jedoch unter sofortiger Anzeige. — Die Taxe für alle zwischen den Stationen von je zwei der kontrahirenden Staaten auf dem nämlichen Wege gewechselten Depeschen soll eine einheitliche sein. Jedoch kann in Europa ein und derselbe Staat diessfalls in höchstens zwei grosse Gebiete abgetheilt werden. Der Gebührensatz wird von Staat zu Staat im Einvernehmen zwischen den Regierungen der äussersten und der dazwischen gelegenen Staaten festgestellt. Der Franken bildet die Münzeinheit für die

*) Serbien war bei Abschluss des Vertrages in Petersburg (1875) nicht vertreten, hatte aber im März 1876, laut erhaltener Mittheilung, in einer an die russische Regierung gerichteten Note seinen Beitritt erklärt.

**) A. S. n. F. II. 295. Bundesbl. 1876 I. 200, II. 1036; 1877 I. 377, II. 463; 1880 II. 300; 1881 I. 405, II. 497; 1883 II. 616, III. 89; 1884 III. 400; 1885 I. 267, II. 747, 778; 1886 I. 267.

***) Bundesbl. 1876 III. 651; 1880 II. 178; 1885 II. 80.

****) Ist aus Versehen im Bundesblatt noch nicht erwähnt.

†) Vergl. Meili F., Das Telegraphenrecht. Zürich.

Aufstellung der internationalen Tarife (wie diess schon 1865 in Paris vereinbart worden). — Die Vorschriften des gegenwärtigen Vertrages werden durch ein Reglement ergänzt, dessen Bestimmungen im gemeinsamen Einverständniss jederzeit durch die Verwaltungen der kontrahirenden Staaten abgeändert werden können. — Ein Centralorgan wird aufgestellt (dessen Befugnisse sind die nämlichen, wie bei der Postunion und besteht ein solches schon seit dem Wiener Vertrag 1868). — Es haben periodisch administrative Konferenzen stattzufinden, bestehend aus den Abgeordneten der Verwaltungen, wobei jede Verwaltung eine Stimme hat. — Der Beitritt ist auch weitern Staaten gestattet. Der Vertrag ist auf unbestimmte Zeit abgeschlossen, mit Kündigungsrecht auf je ein Jahr; die Kündigung hat jedoch nur für den Staat Gültigkeit, welcher sie ausgesprochen. — Die Privatgesellschaften haben an den Konferenzen nur berathende Stimme, und zwar sowohl die beigetretenen, wie die nicht beigetretenen. Es ist diess zwar weder im Vertrag noch im Reglement vorgesehen, sondern beruht auf jeweiligen freien Beschlüssen der betreffenden Konferenzen, denen es übrigens nur angenehm sein kann, die Stimmen möglichst aller Betheiligten und Interessirten zu hören.

Die Ausführungsbestimmungen, welche in 87 Artikeln in dem internationalen Dienstreglement*), vereinbart in Berlin den 17. September 1885, niedergelegt sind, enthalten Spezialvorschriften über die Erstellung und den Dienst des internationalen Telegraphennetzes im Allgemeinen, über die Abfassung und Aufgabe der Telegramme, die Apparate (nach System von Morse und Hughes), die Taxation (Terminaltaxe und Transittaxe), die Wortzählung, die Art des Bezuges der Taxen, die Beförderung der Telegramme (telegraphische Zeichen, Reihenfolge und Verfahren bei Beförderung, Empfang und amtliche Wiederholung, Beförderungswege, Unterbrechung von telegraphischen Verbindungen, Aufhalten der Telegramme, Kontrole), über die Zustellung der Telegramme, deren besondere Arten (dringende Privattelegramme, bezahlte Antworten, kollationirte Telegramme, Empfangsanzeigen, nachzusendende Telegramme, Vervielfältigung der Telegramme,

*) Bundesbl. 1885 IV. 262.

Telegramme nach Ortschaften ausserhalb des internationalen Telegraphennetzes, Semaphorische Telegramme), über Diensttelegramme, Telephondienst, Archive, Taxrückzahlungen und Abrechnungen, — nebst dem Reglement für das Internationale Bureau und einzelne spezielle Bestimmungen über den Beitritt.

Neben dem internationalen Telegraphenvertrage hat die Schweiz folgende Separatverträge abgeschlossen, welche derzeit noch in Kraft bestehen und wesentlich die Erhebung der Taxen beschlagen, mit:

Deutschland, Spezialvertrag der Telegraphenverwaltungen vom 15. September 1885 (A. S. n. F. VIII. 489).

Frankreich, dessgleichen, vom 11. März 1880 (A. S. n. F. V. 54). Dieser Vertrag ist von der Schweiz gekündet.

Italien, Spezialübereinkommen der Telegraphenverwaltungen vom 29. Juli 1879 (A. S. n. F. IV. 380).

Oesterreich-Ungarn, dessgleichen, vom 17. September 1885 (A. S. n. F. VIII. 492).

Durch diese Verträge sind mehrere Separatverträge, die mit den gleichen Ländern früher abgeschlossen worden, dahin gefallen.

Für telegraphische Geldanweisungen bestanden Separatverträge mit:

Frankreich, vom 8. Mai 1884 (A. S. n. F. VII. 508).

Niederlande, vom 15./18. Juli 1879 (A. S. n. F. IV. 276).

Dieselben sind jedoch durch die Zusatzartikel zum Weltpostvertrag, Lissabon den 21. März 1885, aufgehoben.

Daneben besteht noch folgender älterer Vertrag in Kraft mit:

Württemberg, über Unterhaltung und Benutzung der unterseeischen Telegraphenverbindung, vom 10. Mai 1868 (A. S. IX. 61).

Es bestanden früher noch zwei weitere Abkommen mit:

Oesterreich-Ungarn, Frankreich, Serbien und Türkei, Vereinbarung betreffend Erstellung einer direkten telegraphischen Verbindung zwischen London, Paris, Wien, Konstantinopel und Indien vom 22. Juli 1868 (A. S. IX. 832).

Oesterreich-Ungarn, Frankreich und Italien, Vereinbarung betreffend Festsetzung der Transittaxen für Depeschen zwischen England einerseits, Oesterreich-Ungarn anderseits, vom 22. Juli 1868 (A. S. IX. 836).

Diese beiden Abkommen sind jedoch durch die in den spätern

allgemeinen Verträgen enthaltenen Bestimmungen und Taxansätze thatsächlich gegenstandslos geworden.

In welch bedeutendem Maasse der internationale telegraphische Verkehr zugenommen, zeigen nachfolgende Zahlen. Es wurden in der Schweiz befördert: *)

	1865.	1875.	1885.
internat. abgehende Telegramme	227,096	302,132	469,558
» ankommende »		292,183	487,373
» Transittelegramme		240,171	326,993
		834,486	1,283,924

Zehntes Kapitel.

Münzwesen.

Im Jahre 1850 brachten, in Folge der Entdeckung der Goldlager in Kalifornien und Australien, zwei entgegengesetzte Bewegungen eine grosse Verwirrung in dem Münzumlauf Europas. Während das Gold in ungeheuerer Masse zusammenströmte, an Werth verlor und sich sogar in die kleinsten Zahlungen eindrängte, erlangte das Silber im Gegentheil eine Prämie und wurde in bis dahin unbekanntem Maassstabe ausgeführt, sowohl um den Bedürfnissen des Handels, der im fernen Osten je mehr und mehr sich entwickelte, zu genügen, als zum Zwecke vortheilhafter Spekulationen, welche der Unterschied des Preises der beiden Metalle ermöglichte. Unter dieser doppelten Einwirkung verschwand zuerst das silberne Fünffrankenstück und bald wurden auch die Silbertheilmünzen von Aussen her angezogen. **) Diess veranlasste die Bundesversammlung am 31. Januar 1860, durch ein Gesetz den Feingehalt der Theilmünzen herabzusetzen, was anfänglich heftig angefochten, in der Folge aber auch von Nachbarländern nachgeahmt wurde, um den Bedürfnissen des kleinen Verkehrs besser entsprechen zu können. In der Abgeordnetenversammlung Belgiens äusserte sich übrigens in der Folge ein Mitglied am 1. März 1861

*) Bundesbl. 1866 I. 775; 1876 II. 153; 1886 I. 620.

**) Botschaft 2. Febr. 1866. Bundesbl. 1866 I. 133 ff.

dahin: Die Lösung, welche die Schweiz gefunden, sei die richtige, darin bestehend, die fremden Münzen zu ihrem Nominalwerthe anzunehmen und daneben eine Scheidemünze mit $^{8}/_{10}$ Feingehalt zu besitzen.*) In diesem Sinne wurden dann wirklich, auf Anregung Belgiens, durch Vermittlung Frankreichs, Schritte angebahnt, um zwischen den genannten Staaten, in Verbindung mit Italien und der Schweiz, eine Münzeinheit zu erzielen. Es führte diess zur sogenannten lateinischen Münzunion, dem Münzvertrage vom 23. Dezember 1865, abgeschlossen in Paris zwischen der Schweiz, Belgien, Frankreich und Italien für die Dauer von 15 Jahren, welchem Vertrage auch Griechenland unterm $\frac{\text{26. September}}{\text{8. Oktober}}$ 1868 beitrat.**) Die Uebereinkunft beschlug die Festsetzung des Gewichts, des Gehalts, der Form und des Kurses der eigenen Gold- und Silbermünzen, mit Verpflichtung deren allseitiger Annahme an den öffentlichen Kassen. Die Prägung silberner Fünffrankenstücke blieb unbeschränkt. Dagegen wurde bezüglich der Silberscheidemünzen, mit Rücksicht auf die in jedem Staat vorgenommene Volkszählung und die muthmassliche Bevölkerungszunahme, für jeden Staat der Betrag festgestellt, bis auf dessen Höhe dieselben geprägt werden dürfen. — Von dem Jahre 1873 an begann nun aber das Silber im Werth erheblich zu sinken; schon im Jahre 1878 betrug die daherige Differenz 20 %. Diess Sinken des Silberwerthes veranlasste die der Münzunion angehörenden Vertragsstaaten ihre Silberprägungen einzuschränken. Es geschah diess durch nachträgliche Uebereinkunft vom 31. Januar 1874, Deklaration vom 5. Februar 1875 und Deklaration betreffend die Fabrikation von Silbermünzen vom 3. Februar 1876.***) Bald hernach folgte eine Revision des Hauptvertrages durch den auch von der schweizerischen Bundesversammlung genehmigten zweiten Pariser Münzvertrag vom 5. November 1878, abgeschlossen unter den nämlichen fünf Vertragsstaaten für die Dauer von 6 Jahren, d. h. bis zum 1. Januar 1886****), mit beigefügter besonderer Vereinbarung vom 5. November 1878 und Deklaration vom 5. Nov. 1878.

*) a. a. O. S. 134.

**) A. S. VIII. 525—841; IX. 530.

***) A. S. n. F. I. 97, 797, II. 498. Bundesbl. 1874 I. 1027; 1875 III. 161 und 165; 1876 II. 978, 981.

****) A. S. n. F. IV. 293, 306, 320.

Auch dieser Vertrag liess die Währungsfrage vor der Hand unberührt*), bezweckte dagegen, der lateinischen Union den Goldvorrath zu erhalten, zu welchem Ende für seine ganze Dauer die Ausprägung von Silberthalern gänzlich eingestellt wurde.**) Die Schweiz sah sich in der Folge (Frühjahr 1884) veranlasst, den Vertrag zu künden, weil ihr gewisse Aenderungen hinsichtlich der Kontingente der Scheidemünzen, der Rücknahme abgenutzter silberner Fünffrankenstücke u. s. w., unentbehrlich erschienen. Nach stattgehabten Konferenzverhandlungen kam der neue und gegenwärtig noch in Kraft bestehende Münzvertrag zu Stande, abgeschlossen in Paris den 6. November 1885 zwischen der Schweiz, Frankreich, Griechenland und Italien, dem sich am 12. Dezember 1885 auch Belgien durch Zusatzakt zu dem Münzvertrag neuerdings anschloss. Für die Ausführung der in Art. 14 des Vertrages vom 6. November 1885 vorgesehenen Liquidationsklausel war, erstere vier Staaten betreffend, noch eine besondere Vereinbarung am gleichen 6. November 1885 abgeschlossen worden.***) Belgien hatte anfänglich dem neuen Vertrage nicht beitreten wollen, weil es die Folgen der von den übrigen Staaten befürworteten Liquidationsklausel für sich als zu schwerwiegend erachtete, was Veranlassung gab, diesem Staate, um ihn zum nachträglichen Beitritte zu bewegen, eine Begünstigung bezüglich Vermehrung der Silberscheidemünzen einzuräumen, was auch der Schweiz gegenüber geschehen war, mit Rücksicht auf ihre Zurückhaltung in Ausprägung silberner Fünffrankenstücke. In diesem Vertrage werden die gleichen Vorschriften betreffend Feingehalt, Gewicht, Durchmesser und Kurs der Gold- und Silbermünzen, wie der Silberscheidemünzen (2 Franken, 1 Franken, 50 und 20 Centimes) festgehalten, wie solche im Jahre 1878 vereinbart worden.

*) Wir verweisen diessfalls auf das in Band I. S. 576 Angeführte.

**) Botschaft Bundesbl. 1878 IV. 497 ff.

***) A. S. n. F. VIII. 425—465.

Goldmünzen.

Münzen.	Feingehalt.		Gewicht.		Durchmesser.
	Richtiger Gehalt.	Fehlergrenze des Gehalts nach Innen und nach Aussen.	Richtiges Gewicht.	Fehlergrenze des Gewichts nach Innen und nach Aussen.	
Franken.	Tausendstel.	Tausendstel.	Gramm.	Tausendstel.	Millimeter.
Gold 100	900	1	32,258 06	1	35
Gold 50			16,129 03		28
Gold 20			6,451 61	2	21
Gold 10			3,225 80		19
Gold 5			1,612 90	3	17

Silbermünzen.

Feingehalt.		Gewicht.		Durchmesser.
Richtiger Gehalt.	Fehlergrenze des Gehalts nach Innen und nach Aussen.	Richtiges Gewicht.	Fehlergrenze des Gewichts nach Innen und nach Aussen.	
Tausendstel.	Tausendstel.	Gramm.	Tausendstel.	Millimeter.
900	2	25	3	37

Silberscheidemünzen.

Münzen.	Feingehalt.		Gewicht.		Durchmesser.
	Richtiger Gehalt.	Fehlergrenze des Gehalts nach Innen und nach Aussen.	Richtiges Gewicht.	Fehlergrenze des Gewichts nach Innen und nach Aussen.	
Fr. Rp.	Tausendstel.	Tausendstel.	Gramm.	Tausendstel.	Millimeter.
2. 00	835	3	10. 00	5	27
1. 00			5. 00		23
0. 50			2. 50	7	18
0. 20			1. 00	10	16

Die vertragschliessenden Staaten verpflichteten sich erneut, die nach Vorschrift geprägten Gold- und Silbermünzen, soweit nicht deren Gepräge verschwunden und ihr Gewicht durch Abnutzung um $^1/_2$ $^0/_0$ bei Goldmünzen, und um 1 $^0/_0$ bei Silbermünzen unter die vereinbarten Fehlergrenzen herabgesunken, bei ihren öffentlichen Kassen unbeanstandet anzunehmen. Bezüglich der silbernen Fünffrankenstücke verpflichteten sich die Bank von Frankreich, wie die belgische Nationalbank, noch speziell, dieselben während der Vertragsdauer zu den nämlichen Bedingungen anzunehmen, wie die silbernen Fünffrankenstücke ihres eigenen Landes. Silberscheidemünzen sind von den Regierungen, die sie ausgegeben, einzuschmelzen, so bald sie unter 5 $^0/_0$ der Fehlergrenze herabgesunken. Silberscheidemünzen haben ferner für die Privaten jenes Staates, der sie ausgegeben, bis auf Franken 50 bei jeder Zahlung gesetzlichen Kurs, für die öffentlichen Kassen bis zum Belauf von Franken 100 auf jeder Zahlung. Die vertragschliessenden Staaten verpflichteten sich überdiess, ihre ausgegebenen Silberscheidemünzen von Privaten oder öffentlichen Kassen der andern Staaten anzunehmen und gegen einen gleichen Betrag — Hartgeld, bestehend in Gold- oder Silbermünzen, auszuwechseln, welche Verpflichtung noch ein Jahr über den Ablauf des Vertrages hinaus in Kraft verbleibt. — Die Ausprägung von Goldmünzen, mit Ausnahme der goldenen Fünffrankenstücke bleibt freigestellt. Vorläufig eingestellt bleibt die Prägung silberner Fünffrankenstücke; letztere kann wieder aufgenommen werden, so bald einstimmiges Einverständniss der Vertragsstaaten in dieser Beziehung eingetreten. Sollte jedoch einer der Staaten die freie Prägung der silbernen Fünffrankenstücke wieder aufnehmen wollen, so ist ihm solches unbenommen, unter der Bedingung, dass er während der ganzen Dauer des Vertrages den andern Vertragsstaaten, auf ihr Verlangen, die von ihm geprägten Stücke in Gold und auf Sicht auswechsle oder rückzahle. Bevor jedoch die freie Ausprägung stattfindet, hat vorgängig eine neue Konferenz stattzufinden. Würde man hier sich nicht einigen, so behält sich die Schweiz ihren Austritt aus dem Verbande vor, woran jedoch gewisse Bedingungen geknüpft sind. — Silberscheidemünzen dürfen nur bis zum Betrage von 6 Franken auf jeden Einwohner ausgegeben werden; für jeden der Vertragsstaaten wird der daherige Gesammtbetrag genau fest-

gestellt. — Die französische Regierung übernahm als Centralstelle alle auf Emission von Münzen, auf die Produktion und Konsumtion von Edelmetallen, auf den Münzumlauf, die Falschmünzerei und Alterirung von Münzen bezüglichen administrativen und statistischen Dokumente zusammenzustellen, unter Mittheilung an die übrigen Vertragsstaaten. — Die Vertragsstaaten verpflichteten sich, den silbernen Fünffrankenstücken der nicht zum Münzverbande gehörenden Staaten (Beitritt neuer Staaten ist im gemeinsamen Einverständniss möglich) den gesetzlichen Kurs zu verweigern. — Der Vertrag wurde für fünf Jahre fest abgeschlossen, mit stillschweigender Erneuerung, soweit nicht jeweilen ein Jahr vor Ablauf gekündet wird. — Im Falle der Kündigung ist jeder Staat gehalten, die von ihm ausgegebenen Fünffrankenstücke, in andern Staaten befindlich, zurückzunehmen und dafür an diese Staaten einen Betrag auszuzahlen, der dem Nennwerth jener Münzen gleichkommt. Ueber die Modalitäten der Ausführung dieser Liquidationsklausel wurde unter den Vertragsstaaten eine besondere Vereinbarung getroffen, die dem Hauptvertrage beigefügt wurde, wobei das Gold als eigentlicher Werthmesser und überdiess die Garantie der Staaten für den konventionellen Werth (1 : $15^1/_2$, Verhältniss zu Gold) des gemünzten Silbers eingeführt wurde.

Eilftes Kapitel.

Maass und Gewicht.

Auf Anregung der französischen Regierung fanden seit dem Jahre 1870 verschiedene Konferenzen statt zur internationalen Festsetzung einheitlicher Bestimmungen über Maass und Gewicht. Es führten dieselben schliesslich zum Abschlusse des Vertrages betreffend die Errichtung eines internationalen Maass- und Gewichtsbureaus vom 20. Mai 1875, mit beigefügtem Reglemente und Uebergangsbestimmungen. Es ist diess der sogenannte internationale Metervertrag von Paris, genehmigt von der Bundesversammlung den 2. Juli 1875.*) Demselben sind

*) Am 3. Juli 1875 erliess die schweizerische Bundesversammlung das Bundesgesetz über Maass und Gewicht. Band I. S. 584 ff.

folgende Staaten bis heute beigetreten: Argentinien, Belgien, Brasilien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Japan, Italien, Nordamerika, Oesterreich-Ungarn, Peru, Portugal, Rumänien, Russland, Schweden und Norwegen, Schweiz, Serbien, Spanien, Türkei, Venezuela.*) — Die wesentlichen Bestimmungen dieses Vertrages sind folgende:

Die vertragschliessenden Staaten gründen und unterhalten ein wissenschaftliches und permanentes Institut mit dem Sitze in Paris, unter dem Namen Internationales Maass- und Gewichts-Bureau, welches in einem besondern Gebäude untergebracht wird, das alle nöthigen Garantien der Ruhe und Festigkeit bietet. Dieses Gebäude soll ausser dem zur Aufbewahrung der Prototypen geeigneten Lokale, Beobachtungssääle zur Aufstellung der Komparatoren und Waagen, ein Laboratorium, eine Bibliothek, einen Archivsaal, Arbeitszimmern für die Beamten und Wohnungen für das Pacht- und Dienstpersonal enthalten. — Das internationale Bureau untersteht der ausschliesslichen Direktion und Aufsicht eines Internationalen Maass- und Gewicht-Komités, das aus 14 Mitgliedern besteht, die sämmtlich verschiedenen Staaten angehören müssen.**) Das internationale Komité leitet die Arbeiten behufs Verifikation der neuen Prototype und im Allgemeinen alle diejenigen Maass und Gewicht betreffenden Arbeiten, welche die vertragschliessenden Mächte ausführen zu lassen beschliessen werden. Das Komité konstituirt sich selbst und steht seinerseits unter der Autorität einer aus den Abgeordneten der vertragschliessenden Regierungen gebildeten Generalkonferenz, an welcher der jeweilige Präsident der Pariser Akademie der Wissenschaften den Vorsitz führt, und jeder Staat eine Stimme hat. Die Generalkonferenz soll wenigstens einmal alle sechs Jahre in Paris zusammenkommen. — Das internationale Maass- und Gewichtsbureau ist mit folgenden Aufgaben betraut: 1) sämmtliche Vergleichungen und Verifikationen der neuen Prototype des Meters und des Kilogramms vorzunehmen; 2) die internationalen Prototypen aufzubewahren; 3) periodische Vergleichungen zwischen den den einzelnen Staaten ausgelieferten Urmetern und Kilogrammen und den internationalen Prototypen und ihren Kontrolmaasstäben und Gewichten

*) A. S. n. F. II. 3; VII. 616; VIII. 343, Bdbl. 1875 III. 546.

**) Auch die Schweiz ist in diesem Komité durch ein Mitglied vertreten.

sowie auch periodische Vergleichungen der denselben beigegebenen Musterthermometer anzustellen; 4) die neuen Prototype mit den nichtmetrischen, in den verschiedenen Ländern und in den Wissenschaften gebräuchlichen Maass- und Gewichtseinheiten zu vergleichen; 5) die geodätischen Maassstücke und Maassstangen zu bestimmen und zu vergleichen; 6) alle Präzisionsmaasse und Gewichte zu vergleichen, welche, sei es von Regierungen, sei es von wissenschaftlichen Gesellschaften, oder auch von Gelehrten und Mechanikern dem internationalen Bureau zur Bestimmung eingesandt werden. — Das Personal des Bureaus besteht aus einem Direktor, zwei Adjunkten und der nöthigen Anzahl von Angestellten. — Der Zutritt zu den internationalen Meter- und Kilogrammprototypen ist ausschliesslich dem internationalen Komité vorbehalten und auch diess wieder unter besondern schützenden Vorschriften. — Sämmtliche Herstellungs- und Einrichtungs-Kosten des internationalen Bureaus, inbegriffen das Gebäude, sowie auch die jährlichen Unterhaltungskosten des Bureaus und des internationalen Komités, werden durch Beiträge der vertragschliessenden Staaten getragen, zu bemessen nach deren gegenwärtiger Bevölkerungszahl. — Der Beitritt anderer Staaten ist gestattet, jedoch gegen Leistung eines Beitrages an die Herstellungs- und Einrichtungskosten. — Der Vertrag kann nach Ablauf von 12 Jahren von dem einen oder andern Staate gekündet werden, ein Jahr vor dem wirklichen Austritt. Der kündende Staat verzichtet damit auf alle Eigenthumsrechte an den internationalen Prototypen und an dem Bureau.

Wohl mit Recht sagte der Bundesrath in seiner Botschaft, in welcher er die Genehmigung des internationalen Metervertrages der schweizerischen Bundesversammlung empfahl: »es ist damit ein Werk zu Stande gekommen, welches vermittelst der Einheit und Genauigkeit der Maasse und Gewichte die Entwicklung der Wissenschaften, der Künste und des Handels begünstigt und dadurch den Interessen der zivilisirten Welt dienen wird. Es ist für die Schweiz von hohem Interesse, in solcher Weise bei den Fortschritten mit voranzugehen, welche im allgemeinen Einverständniss zwischen den zivilisirten Ländern, vermittelst internationaler Institutionen, verwirklicht werden können.« *) Möge auch die von der französischen

*) Bundesbl. 1875 III. 552.

Regierung schon im Jahr 1885 angeregte internationale Uebereinkunft betreffend Konstruktion, Verifikation und Aufbewahrung von Prototypen der elektrischen Widerstandseinheit (Ohm) und eventuell auch betreffend Vergleichung von photometrischen Einheiten günstige Annahme finden.*)

Zwölftes Kapitel.

Kirchliche Verhältnisse.

§ 1. Die bisthümlichen Verhältnisse im Kanton Tessin und in der Diözese Basel.

Die katholische Bevölkerung des Kantons Tessin stand von Alters her theils unter dem Bisthum Como, theils direkt unter dem Erzbisthum Mailand.**) Als in Folge der Mediationsakte der Kanton Tessin zu einem selbstständigen Kanton sich konstituirt hatte, sprach derselbe im Dezember 1803 durch den Landammann der Schweiz an die Tagsatzung den Wunsch aus, ein eigenes Bisthums zu bilden. Da die schweizerische Tagsatzung der Mediationsperiode, in Folge der stattgehabten Säkularisation der Besitzungen des Bisthum Konstanz, mit der Frage der schweizerischen Bisthumseinrichtung sich überhaupt zu beschäftigen hatte, so wurde in einem Kommissionalberichte der Tagsatzung von 1803 schon damals die Wünschbarkeit ausgesprochen, dass Tessin, wie auch katholische Gemeinden Graubündens, von den Bisthümern Como und Mailand getrennt werden. 1819 und 1820 nahmen die Behörden Tessins die Lostrennungsfrage ernstlicher an die Hand, jedoch ohne Erfolg, da man mit Oesterreich wegen Ausscheidung der Tafelgüter sich nicht einigen konnte. Im März 1855 beschloss sodann der tessinische Grosse Rath: »1) es sei sein fester Wille, den Kanton Tessin von den Diözesen Mailand und Como zu trennen

*) Geschfb. B. R. pro 1885 S. 46.

**) Ueber frühere Diözeseneintheilung der Katholiken in der Schweiz, wie über die vor dem Jahre 1848 stattgehabte Neubildung der Bisthümer Basel, Chur, St. Gallen vergleiche man Snell, Handbuch des schweizerischen Staatsrechtes. I. 580 ff.

und mit einem der schweizerischen Bisthümer Chur oder Solothurn zu vereinigen; 2) der Staatsrath sei beauftragt, die nöthigen Schritte zu thun, sowohl beim hl. Stuhl als bei dem österreichischen Hofe in Bezug auf die Güter der bischöflichen Tafel, und bei einem der schweizerischen Bischöfe in Beziehung auf die Vereinigung des Kantons Tessin mit seiner Diözese.« Mit und neben dem Staatsrath von Tessin wandte sich aber auch die Regierung von Graubünden im Jahr 1856 an den Bundesrath, mit der Erklärung, dass sie gleichfalls die Lostrennung der Gemeinden Puschlav und Brusio von dem lombardischen Bisthumsverbande verlange und daher sich den Bestrebungen Tessins anschliesse. Der Bundesrath gab hievon dem päpstlichen Geschäftsträger Kenntniss und war bereit, mit demselben durch Aufstellung eines Bevollmächtigten in Unterhandlung zu treten. Die Sache zog sich wieder in die Länge wegen Begehrens der päpstlichen Kurie auf vorgängige Aufhebung mehrerer vom Kanton Tessin erlassenen Gesetze das Erziehungs- und Kirchenwesen betreffend. Da Rom zudem den bischöflichen Stuhl in Como (wegen Ablebens des frühern Inhabers) neu besetzte und der neugewählte Bischof seine Rechte im Kanton Tessin ausüben wollte, bevor auch nur über einen status quo eine Verständigung stattgefunden, so erliess die eidgenössische Bundesversammlung am 22. Juli 1859, nach einlässlich gewalteter Verhandlung, folgenden Bundesbeschluss:

»1) Jede auswärtige Episkopaljurisdiktion auf Schweizergebiet ist aufgehoben. 2) Der Bundesrath ist mit den Verhandlungen beauftragt, welche bezüglich des künftigen Bisthumsverbandes der betreffenden schweizerischen Gebietstheile, sowie für die Vereinigung der Temporalien erforderlich sind. Die in beiden Richtungen abzuschliessenden Uebereinkünfte sind der Ratifikation der Bundesversammlung zu unterstellen.*) Sowohl im Nationalrathe, wie im Ständerathe wollte eine Minderheit der betreffenden vorberathenden Kommissionen dem Bunde die Kompetenz bestreiten, über Errichtung neuer Bischofssitze in der Schweiz oder Einverleibung anderer Kantone in solche oder in altherbestehende Bisthümer, Beschlüsse zu fassen; solches könne einzig geschehen, wenn auch unter Aufsicht der Bundesbehörden, durch freie Vereinigung der betheiligten

*) A. S. VI. 301. Bundesbl. 1859 II. 81—97 (Botschaft); 281 bis 297, 322—338 (Kommissionalberichte).

Kantone theils unter sich selbst, theils mit dem päpstlichen Stuhle und den betreffenden Bischöfen. Schon der Bundesrath hatte aber in seiner Botschaft darauf aufmerksam gemacht: dass die Episkopaleintheilung geschichtlich fast ausnahmslos der Territorialabgrenzung und Civileintheilung der Staaten gefolgt sei. Auch der Wienerkongress habe bezüglich des Bisthums Basel anerkannt, »die schweizerische Tagsatzung wird entscheiden, ob es erforderlich sei, ein Bisthum in diesem Theile der Schweiz beizubehalten, oder ob dieses Bisthum mit demjenigen könne vereinigt werden, das in Folge neuer Verfügungen aus den bis dahin zum Bisthum Konstanz gehörigen Gebietstheilen soll gebildet werden.« Ebenso habe sich damals der päpstliche Legat dahin geäussert: »dass gleichwie die politische Unabhängigkeit der Schweiz auf ihrer vollkommenen Unabhängigkeit in politischen Dingen von andern Staaten beruhe, ebenso die geistliche Gerichtsbarkeit von auswärtigen Bisthümern getrennt und von inländischen Prälaten verwaltet werden müsse.« Zudem betonte der Bundesrath, dass es sich dabei um Interessen handle, die nicht nur die betreffenden Kantone berühren, indem auch die Eidgenossenschaft selbst dabei betheiligt sei, und sie ein Abhängigkeitsverhältniss eines Theils ihres Gebietes zu einer fremden Macht nicht fortbestehen lassen könne. — Diese Anschauungen waren von der Bundesversammlung getheilt worden und hatten neben dem Umstande, dass der Kanton Tessin mit der Lostrennung von den lombardischen Bisthümern einverstanden war, zu dem erwähnten Bundesbeschlusse geführt. Wir verweisen diessfalls noch speziell auf das in Band I, S. 204 und 205 Gesagte, wo schon erwähnt wurde, dass in der Folge über die Ausscheidung der bischöflichen Güter, welche auf schweizerischem Gebiete sich befanden, unterm 30. November 1862 und 20. November 1867 zwei Staatsverträge mit dem Königreich Italien Seitens der Schweiz abgeschlossen wurden, deren ersterer genehmigt von der schweizerischen Bundesversammlung am 31. Juli 1863, der zweite genehmigt allein vom Bundesrathe.*) Es erfolgte ferner, wie früher hervorgehoben, die Uebereinkunft mit dem päpstlichen Stuhle vom 29. August 1870, abgeschlossen vom Bundes-

*) A. S. VII. 607—631. Bundesbl. 1861 I. 39 ff.; 1862 III. 358; 1863 I. 39, II. 5. 11 ff., III. 197—239. — A. S. IX. 347. Bundesbl. 1866 I. 642, 643; 1867 I. 761—763; 1868 II. 529, 530.

rathe, durch welche im Einverständniss mit der Regierung Graubündens, deren Abgeordnete an den Verhandlungen theilnahmen, die graubündnerischen Gemeinden Poschiavo und Brusio vom Bisthum Como losgetrennt und dem Bisthum Chur einverleibt wurden.*) Bei der im Jahre 1874 stattgefundenen Revision der Bundesverfassung wurde sodann, wie bekannt, in Art. 50 Absatz 4 unseres Grundgesetzes noch ausdrücklich vorgeschrieben: »Die Errichtung von Bisthümern auf schweizerischem Gebiete unterliegt der Genehmigung des Bundes.«

Zur weitern Ordnung der bisthümlichen Verhältnisse im Kanton Tessin konnte jedoch der Bundesrath erst unterm 1. September 1884 eine Uebereinkunft mit dem heiligen Stuhl abschliessen. Er that solches in seinem eigenen Namen, wie im Namen des Kantons Tessin. Durch diese Uebereinkunft wurden die Pfarreien des Kantons Tessin auch kanonisch von den Bisthümern Mailand und Como losgetrennt und unter einen geistlichen Administrator gestellt, dessen Ernennung man damals dem hl. Stuhl überliess. Dieses Uebereinkommen war aber nur ein provisorisches, geknüpft an die zur Besetzung jener Stelle in Aussicht genommene Persönlichkeit, indem in Art. 3 erklärt wurde: »Sollte der Titular vor der endgültigen Organisation der Kirchenverhältnisse der Pfarreien des Kantons Tessin mit Tod abgehen, so werden der Bundesrath, der Kanton Tessin und der hl. Stuhl sich über die Verlängerung des durch gegenwärtige Uebereinkunft aufgestellten Provisoriums verständigen.« Seither ist Bischof Lachat, dem jene Funktionen im Kanton Tessin übertragen worden, gestorben, ohne dass bisher eine neue, sei es provisorische, sei es definitive Regelung stattgefunden hat.

Auch das Bisthum Basel gab Anlass zum Abschluss von neuen Staatsverträgen.**) Die eine Uebereinkunft ist zwar nicht von der Eidgenossenschaft, sondern einzig vom Kanton Bern mittelst Genehmigung durch den bernischen Grossen Rath, mit dem hl. Stuhle unterm 11. Juni 1864 abgeschlossen worden, freilich unter Theilnahme Seitens eines Abgeordneten des Bundesrathes bei den stattgehabten Unterhandlungen. Durch dieselbe wurde die katholische Bevölkerung des Kantons Bern, soweit sie nicht schon im Jahre 1828

*) A. S. X. 289 ff.

**) Betreffend frühere Zeit vergleiche Snell am angegebenen Orte.

dem Bisthum Basel zugetheilt war, diesem nachträglich einverleibt.*) Ein neueres Uebereinkommen betreffend kirchliche Verhältnisse im Bisthum Basel wurde dagegen vom Bundesrathe unterm 1. September 1884 mit dem hl. Stuhle vereinbart**), freilich, wie das Uebereinkommen selbst erklärt, im Namen der Kantone Luzern, Zug, Solothurn, Baselstadt, Aargau und Thurgau. Obwohl auch die katholische Bevölkerung des Kantons Bern zu diesem Diözesanverbande gehört, wollte sich die bernische Regierung nicht zur Theilnahme herbeilassen, gab aber die Erklärung ab, dass der Kanton Bern von der Vereinigung der das Bisthum Basel bildenden schweizerischen Kantone sich nicht getrennt habe. Die Veranlassung war folgende: Unterm 29. Januar 1873 hatte die Diözesankonferenz des Bisthums Basel dem damaligen Bischof Lachat die weitere Ausübung bischöflicher Funktionen untersagt und die Sedisvakanz ausgesprochen. Die Kantone Luzern und Zug hatten an diesem Beschlusse nicht Theil genommen, so dass derselbe auf dem Gebiete dieser beiden Kantone nicht zur Ausführung kam. In den übrigen Diözesankantonen entbehrte die katholische Bevölkerung der bischöflichen Obsorge, da Rom sich weigerte, das Geschehene anzuerkennen und zur Einsetzung eines neuen Bischofs Hand zu bieten. Diesen ungeregelten Zustand zu heben, war Zweck des Uebereinkommens vom 1. September 1884. Der Papst entschloss sich, dem Msgr. Lachat einen andern Bischofsstuhl zu verschaffen (Versetzung an die Administratorenstelle im Tessin), damit für das Bisthum Basel ein neuer Nachfolger ernannt werden könne. Für die neue Wahl wäre nun die unter den Diözesankantonen unterm 26. März 1828 abgeschlossene Uebereinkunft***), die noch in Kraft besteht, massgebend gewesen, zufolge deren die Wahl vom dortigen Domkapitel hätte vorgenommen werden müssen. Das Domkapitel bestand aber zur Zeit nicht mehr. Durch die gedachte Uebereinkunft wurde nun auch hier die Wahl des neuen Bischofs provisorisch dem hl. Stule überlassen, welcher zu dieser Würde einen Geistlichen des Bisthums Basel berufen werde, der dem Bundesrathe genehm sei. (Zum Voraus war hiefür der allgemein geachtete Probst Fiala von Solothurn in Aussicht genommen worden.)

*) A. S. VIII. 603—605.
**) A. S. n. F. VII. 805—811.
***) Snell a. a. O. I. 588—601.

Dabei wurde jedoch ausdrücklich erklärt, dass diese Abweichung in der Wahl keinen mit der Uebereinkunft von 1828 in Widerspruch stehenden Präzedenzfall schaffen könne, und verpflichteten sich die genannten Diözesankantone, nach Einsetzung des neuen Bischofs zur Konstituirung des Domkapitels und Regelung allfälliger Finanzfragen zu schreiten.

Wir erlauben uns nun, hier eine allgemeine Bemerkung betreffend die Kompetenzfrage noch beizufügen. Aus obiger Darstellung ergibt sich, dass für Abschluss der Verträge über kirchliche Verhältnisse seit der Bundesverfassung vom Jahr 1848 ein sehr verschiedenartiges Verfahren eingehalten worden. Bald handelt der betreffende Kanton selbst, wobei der Bundesrath, wenn auch an den Verhandlungen theilnehmend, mehr nur eine beobachtende Rolle spielt. Bald schliesst der Bundesrath selbst die Verträge ab, und zwar theils im eigenen Namen, theils im Namen der betreffenden Kantone. Bald ist es wieder die Eidgenossenschaft als solche, welche als Vertragskontrahent erscheint, mit stattfindender Ratifikation durch die Bundesversammlung. — Ein solch widersprechendes Verfahren kann selbstverständlich nicht weiter befolgt werden. Es ist zwar zuzugeben, dass die Ordnung der kirchlichen Verhältnisse in erster Linie Sache der Kantone ist und den Bund im Allgemeinen nur soweit berührt, als gewisse in die Bundesverfassung aufgenommene Grundsätze, wie Glaubens- und Gewissensfreiheit, freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen u. s. w., in Frage kommen. Eine andere Frage ist aber, wie es sich mit der Stellung des Bundes verhalte, wenn es sich, mit und neben der Aenderung der bisthümlichen Verhältnisse, um den Abschluss eines Vertrages handelt, der mit einer auswärtigen Macht vereinbart werden muss. Hier hat nicht allein Art. 50 Absatz 4 der Bundesverfassung seine Anwendung zu finden*), sondern ist die Souveränität der Kantone gemäss Art. 8 der Bundesverfassung auch insofern beschränkt**), als dem Bunde allein das Recht zusteht, Verträge mit dem Ausland einzugehen, wogegen den Kantonen gemäss

*) Vergl. Band I. 360, 361.

**) Im Jahr 1828 war zwar wohl der betreffende Vertrag nur von den betheiligten Kantonen mit dem päpstlichen Geschäftsträger abgeschlossen worden. Seither haben sich aber eben die bundesstaatsrechtlichen Verhältnisse der Eidgenossenschaft verändert.

Art. 9 gleicher Bundesverfassung nur ausnahmsweise über Gegenstände untergeordneter Natur, wie die Staatswirthschaft, den nachbarlichen Verkehr, die Polizei betreffend, eine solche Befugniss überlassen bleibt. Wir verweisen diessfalls auf die in Band I 199 bis 200, III 347 gemachten Ausführungen. Die Minderheit der nationalräthlichen Kommission*) wollte zwar im Jahr 1859 die Behauptung aufstellen: die oberste Kirchenbehörde der Katholiken könne unmöglich als »auswärtiger Staat« oder als »auswärtige Staatsregierung« im Sinne von Art. 8 und 9 der Bundesverfassung angesehen werden, eine Ansicht, die insofern auch von heutigen Staatsrechtslehrern getheilt wird, als dieselben annehmen, dass ein Staatsvertrag nur mit einem Souverän (falls darunter eine weltliche Macht verstanden werden wollte) abgeschlossen werden könne. Jene Anschauung wurde jedoch von der Bundesversammlung nicht getheilt und mit Recht. Auch der Papst als kirchliches Oberhaupt, soweit dessen Erlasse Bezug haben auf staatsrechtliche Fragen, wenn auch gemischter Natur, ist in dieser Beziehung als eine auswärtige, mit Machtbefugnissen ausgestattete, Behörde anzusehen, mit welcher, jetzt noch wie früher, von den verschiedenen Staatsregierungen thatsächlich und unbeanstandet (Konkordate) Staatsverträge abgeschlossen werden. Handelt es sich aber um Abschluss eines Staatsvertrages mit einer auswärtigen Macht, so müssen auch hier die in Art. 8 und 9 der Bundesverfassung aufgestellten allgemeinen Regeln ihre Anwendung finden. Die Bundesversammlung hat übrigens diese bundesstaatsrechtliche Frage durch den schon angeführten Bundesbeschluss vom 22. Juli 1859 im Sinne der Kompetenz des Bundes definitiv gelöst und solches durch die Genehmigung des Staatsvertrages mit Italien über die Ausscheidung der Bisthumsgüter vom 30. November 1862 neuerdings bestätigt. Ueberdiess hat auch der päpstliche Stuhl ein Interesse daran, dass die Eidgenossenschaft selbst die Verträge mit ihm abschliesse, wie ja auch in andern Materien solches geschehen, wo auswärtige Staaten nur mit dem Bunde direkt, zu mehrerer Sicherheit für den Vollzug, die bezüglichen Verträge abschliessen wollten. Wir verweisen diessfalls z. B. auf den Vertrag mit Baden vom 10. Mai 1879 über die Schifffahrtsverhältnisse auf dem Rhein**), wie auf den

*) Bundesbl. 1859 II. 294.

**) Seite 449 dieses Bandes.

Gotthardvertrag. — Handelt es sich aber um die weitere Frage, ob der Bundesrath einzig von sich aus oder nur mit Genehmigung der Bundesversammlung solche Verträge abschliessen könne, so neigen wir uns der letztern Ansicht zu. Diese allein entspricht der unbedingten Vorschrift des Art. 85 Ziff. 5 der Bundesverfassung und könnte hievon höchstens dann eine Ausnahme gemacht werden, wenn es sich nur um eine vorübergehende provisorische Regelung in einem Spezialfalle handeln würde.

§ 2. Die Freiplätze am Collegium Borromäum.

Zur Ausbildung dem geistlichen Stande sich widmender katholischer Schweizer war von dem Kardinal Carl Borromäus eine Stiftung in Mailand errichtet worden, unter dem Namen Collegio Elvetico, mit 24 Freiplätzen an besagter Anstalt für Zöglinge aus der katholischen Schweiz. Diess Collegium helveticum bestand bis 1797, in welchem Jahre es von der damaligen Regierung in Mailand aufgehoben wurde. Nach jahrelangen Reklamationen Seitens der Tagsatzung war es möglich geworden, zu neuer Anerkennung der Stiftung zu gelangen. Es geschah diess durch den Staatsvertrag, den die Eidgenossenschaft unterm 22. Juli 1842 mit Oesterreich abschloss. Die österreichische Regierung liess nämlich zu gedachtem Zwecke ein eigenes Gebäude behufs Erweiterung der Räumlichkeiten des erzbischöflichen Seminars in Mailand erstellen, das der Aufnahme der schweizerischen Zöglinge gewidmet wurde, wobei diese letztern aus dem österreichischen Staatsærar erhalten werden sollten. Zur nähern Ausführung wurde gedachte Vereinbarung zwischen Oesterreich und der Schweiz getroffen, mit dem Beisatze: dass solches in Vollzug gesetzt werden solle »dermalen sowohl, als auch in Zukunft, bis nicht etwa eine andere Abrede im gemeinsamen Einverständniss getroffen würde.« *) Den eidgenössischen Ständen wurde überlassen, die 24 Freiplätze am Seminar zu vertheilen, was im Vertrage selbst in folgender Weise geschah: Luzern erhielt 2 Freiplätze, Uri 2, Schwyz 2, Unterwalden, ob und nid dem Wald 2, Zug 2, Tessin 2, Wallis 2, Glarus gemeinschaftlich mit Appenzell I. R. 3, Freiburg 1, Solothurn 1, Aargau 1, Graubünden 3, St. Gallen 1. Im Fernern setzte der Vertrag

*) Offiz. Samml. III. 232.

Folgendes fest: So bald ein Freiplatz erledigt wird, so ist der betreffende neue Zögling mit Ausweis über Studien, Moralität und sonstiger Qualifikation von der Kantonsregierung dem Erzbischofe zur Aufnahme zu präsentiren, unter Einholung der Zustimmung der k. k. österreichischen Regierung. In der Regel sollen nur solche Schweizerbürger zur Aufnahme in das Seminar präsentirt werden, welche geeignet sind, in die philosophischen oder theologischen Kurse einzutreten. Ausnahmsweise, und wenn besondere Rücksichten dafür obwalten, können Präsentirte auch in die Humanitätsklassen aufgenommen werden, insofern sie der italienischen Sprache kundig sind. — Dem Erzbischofe von Mailand steht das Recht zu, jene Schweizerjünglinge, welche durch ihre Studien oder ihre moralische Haltung den Zwecken der Anstalt nicht entsprechen sollten, vor Vollendung der vorgeschriebenen Kurse zu entlassen. Die in dem Seminar befindlichen Zöglinge stehen ausschliesslich unter der Disziplin der Anstalt; nach ihrem Austritt unterliegen sie den für jeden Fremden bestehenden Vorschriften. — Die Schweizerzöglinge sollen in dem erzbischöflichen Seminar zu Mailand in Bezug auf Unterricht, Bewohnung, Licht, Feuerung, Nahrung, Kleidung und Krankenpflege den inländischen Diözesanzöglingen durchaus gleichgehalten werden. — Nach Vollendung der vorgeschriebenen Studienkurse werden dieselben mit beglaubigten Zeugnissen über ihr Verhalten und an den Tag gelegten Proben ihrer erworbenen Kenntnisse versehen und wird ihnen nach Erforderniss auch ein angemessenes Reisegeld verabfolgt werden.

Dieser Vertrag erhielt in erster Zeit seinen gehörigen Vollzug; im Verlaufe erhoben sich jedoch Schwierigkeiten gegen weitere Zulassung, in Folge dessen, bei Prüfung der Geschäftsführung des Bundesrathes, von der Bundesversammlung unterm 25. Juli 1856 beschlossen wurde: »es sei der Bundesrath eingeladen, die Reklamationen der berechtigten Kantone betreffend das Collegium Borromäum in Mailand, soweit an ihm, im Sinne einer Auslösung bestehender Rechte bestmöglichst zu unterstützen.« *) Es geschah diess. Die Auslösungsfrage wurde jedoch nicht weiter verfolgt, da die österreichische Regierung die Freiplätze für die schweizerischen Zöglinge wieder eröffnete. — Nach Uebergang der Lombardei an

*) A. S. V. 378.

Sardinien im Jahre 1859 erneute der Bundesrath die Erklärung: »die Schweiz wäre geneigt, auf die Freiplätze gegen angemessene Entschädigung zu verzichten«. Es bildete eben immerhin dieser Besuch eines auswärtigen Priesterseminars ein anormales Verhältniss für die Schweiz. Die sardinische Regierung liess nun durch ihre Gesandtschaft dem Bundesrathe eröffnen, sie sei bereit, an der von der Schweiz mit Oesterreich im Jahr 1842 getroffenen Uebereinkunft festzuhalten, wobei es dem Bundesrath anheimgestellt bleibe, die 24 Freiplätze unter den bestehenden Vertragsbestimmungen benutzen zu lassen. Auf einen Auskauf wollte sich dagegen die sardinische Regierung nicht einlassen.*) — Die Freiplätze wurden nun fortwährend wieder benutzt bis zum Jahr 1880**) mit einem kleinen Unterbruch im Jahr 1860 wegen Repressalien, die Italien ergriffen hatte wegen der Anstände, die sich bezüglich Ausscheidung der bischöflichen Tafelgüter von Como und Mailand im Kanton Tessin ergeben hatten.***) Als diese Anstände durch den auf S. 632 erwähnten Vertrag zwischen der Schweiz und Italien vom 30. November 1862 beseitigt waren, wurde auch die Benützung der Freiplätze wieder gestattet. In Art. V des Vertrages vom 30. November 1862 war noch speziell erklärt worden »was die schweizerischerseits mit Rücksicht auf die erfolgte Aufhebung des Collegiums Helveticum angewiesenen Stellen im Seminar zu Mailand anbelangt, so sollen die diessfallsigen Rechtsverhältnisse der beiden Theile durch gegenwärtige Uebereinkunft keinerlei Aenderung erleiden.« ****) Im Jahr 1880 ereignete sich aber ein neuer Zwischenfall. Mit königlichem Dekret vom 6. Dezember 1880 wurden die 24 Freiplätze am erzbischöflichen Seminar zu Mailand neuerdings aufgehoben†), wie es scheint, weil die betreffenden Kosten im Cultusbudget nicht mehr bewilligt worden waren. Es wollte bestritten werden, dass Italien durch die im Jahr 1842 von Oesterreich, als damaligem Souverän des Mailändischen, eingegangenen Verpflichtungen gebunden sei. Nun fanden neue Unterhandlungen statt, die, nachdem die Schweiz anfänglich die Einsetzung eines Schieds-

*) Bundesbl. 1860 II. 563—565. A. S. VI. 533.

**) Bundesbl. 1861 II. 899; 1862 II. 301; 1863 II. 7.

***) Bundesbl. 1862 II. 301.

****) A. S. VII. 620. Bundesbl. 1862 II. 300, 301.

†) Bundesbl. 1882 II. 4; 1884 II. 582.

gerichtes begehrt hatte, erst im Jahre 1886 zu einem, freilich nur provisorischen Abschlusse führten. Mit Note vom 21. April 1886 eröffnete die italienische Gesandtschaft dem Bundesrathe: »Die italienische Regierung habe aus freundnachbarlichen Rücksichten abermals vorgezogen, den Anstand nicht durch einseitige Schlussnahme zu entscheiden und sich schliesslich dazu bewogen gefunden, die alte Konzession der österreichischen Regierung, unter ausdrücklichem Vorbehalt der Rechtsfrage, noch in Kraft bestehen zu lassen. Zu diesem Behufe sei durch königliches Dekret im Cultusbudget der Jahresbeitrag von L. 20,740 80 zu Gunsten des Seminars von Mailand, für den Unterhalt der 24 schweizerischen Zöglinge vollständig wieder hergestellt worden.« Der Bundesrath erklärte sich mit der Wiederherstellung des vor dem Dekret vom 6. Dezember 1880 bestandenen Verhältnisses für befriedigt, indem er unter solchen Umständen gleichfalls geneigt sei, die Diskussion der Rechtsfrage auf später zu verschieben.*) Es ist zu hoffen, dass diese Angelegenheit, welche den Bundesrath seit einer längern Reihe von Jahren vielfach beschäftigt hatte, nunmehr thatsächlich geordnet sei, im Sinne der Anerkennung der diessfallsigen Ansprüche der betheiligten schweizerischen Kantone, wobei es freilich im Interesse beider Theile läge, das bestehende Verhältniss mittelst billiger Abfindung gänzlich zu lösen.

*) Bundesbl. 1887 II. 195—198.

Alphabetisches Register.

III. = Zweiter Band, 2. Abtheilung.

